

Πάντειο Πανεπιστήμιο

Το ιδιοκτησιακό καθεστώς των επιχειρήσεων
κατά τη Συνθήκη ΕΟΚ.

Εφαρμογή στο τομέα της κρατικής
επιχειρηματικής δράσης και στη
διαδικασία των αποκρατικοποιήσεων

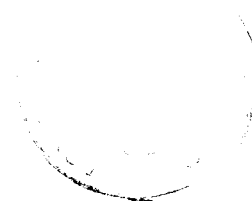
Μιλτιάδης Ι. Βαδραχάνης

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Αθήνα 1991

ND : 2080

KEE : 2024



Πάντειο Πανεπιστήμιο

Το ιδιοκτησιακό καθεστώς των επιχειρήσεων
κατά τη Συνθήκη ΕΟΚ.

Εφαρμογή στο τομέα της κρατικής
επιχειρηματικής δράσης και στη
διαδικασία των αποκρατικοποιήσεων

Μιλτιάδης Ι. Βαδραχάνης

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΥΠΟΒΛΗΘΕΙΣΑ ΣΤΟ ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Αθήνα 1991

"Η έγκριση διδακτορικής διατριβής απο το Πάντειο Πανεπιστήμιο
Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν υποδηλοί αποδοχή των
γνωμών του συγγραφέα, Ν. 5343. Αρ. 202, παρ.2"

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Adm. pub.	Administration publique
art.	article
Bull.C.E	Bulletin des Communautés Européennes
CDE	Cahiers de droit européen
CE	Communautés européennes
CEE	Communauté économique européenne
CJCE	Cour de Justice des Communautés européennes
CMLR	Common Market Law Review
γνωδ.	γνωμοδότηση
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
Ε.Ε	Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
EEC	European Economic Community
ΕΕμπΔ	Επιθεώρηση Εμπορικού Δικαίου
EEN	Εφημερίς Ελλήνων Νομικών
ΕυΒ	Ευρωπαϊκό Βήμα
F.R.I	Fonds de renovation industrielle
I.R.I	Istituto per la Ricostruzione Industriale
MLR	The Modern Law Review
N.E.B.	National Enterprise Board
ΝοΒ	Νομικό Βήμα
Ο.Α.Ε	Οργανισμός Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων
Ord.	Ordonnance

P.A	Les petites affiches
polyc.	polycopié
Recueil	Recueil de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes
Rev. franc.	
dr. adm.	Revue française de droit administratif
Rev.Huis.Just.	Revue des Huissiers de Justice
R.I.D.C	Revue internationale de droit comparé
RMC	Revue du marché commun
Rev. Soc.	Revue des sociétés
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
ΣΕΟΚ	Ιδρυτική συνθήκη της ΕΟΚ
ΣΤΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Suppl.	Supplément
Συλ.	Συλλογή νομολογίας ΔΕΚ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

σελίδα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

1. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΟΚ

1.1 Γενικές παρατηρήσεις

6

1.2 Ανάπτυξη κρατικής συμμετοχής στο κεφάλαιο επιχειρήσεων

1.2.1 Γενικές παρατηρήσεις

14

1.2.2 Ειδικότερα: οργανισμοί ανασυγκρότησης

επιχειρήσεων. Η ίδρυση του Ο.Α.Ε. στην Ελλάδα.

16

1.3 Το φαινόμενο των εθνικοποιήσεων στα συντάγματα των κρατών μελών	22
--	----

2. ΚΡΑΤΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ: ΜΕΘΟΔΟΙ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

2.1 Καθεστώς ιδιοκτησίας και εθνικοποιήσεις κατά το κοινοτικό δίκαιο	
2.1.1 Εισαγωγικά: η γενική στάση της Σ-ΕΟΚ απέναντι στο καθεστώς ιδιοκτησίας	27
2.1.2 Η ρύθμιση του φαινομένου των εθνικοποιήσεων	31
2.2 Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού	
2.2.1 Κρατικές ενισχύσεις	38
2.2.2 Θέση της Επιτροπής σχετικά με το Ν. 1386/83	47
2.3 Εφαρμογή του κοινοτικού εταιρικού δικαίου	
2.3.1 Οι οδηγίες του Συμβουλίου σχετικά με το εταιρικό δίκαιο	51
2.3.2 Νομολογία του ΔΕΚ σχετικά με τη διαδικασία υπαγωγής προβληματικών επιχειρήσεων υπό τον έλεγχο του Δημοσίου.	57

2.4 Η ρύθμιση του φαινομένου της χρησιμοποίησης δημοσίων επιχειρήσεων στο πλαίσιο εθνικού οικονομικού προγραμματισμού.	68
--	----

2.5 Η ρύθμιση του φαινομένου της δημιουργίας κρατικών μονοπωλίων	
2.5.1 Γενικές παρατηρήσεις	81
2.5.2 Ειδικότερα: ανταγωνισμός και κρατικά εμπορικά μονοπώλια	84

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΠΡΩΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ	89
--------------------------	----

Υποσημειώσεις πρώτου μέρους	94
-----------------------------	----

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΙΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

3. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΟΚ	99
--	----

4. Η ΝΟΜΙΚΗ ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	
--	--

4.1 Γενικές παρατηρήσεις	111
4.2 Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού στη διαδικασία ιδιωτικοποιήσεων	114
4.3 Εφαρμογή του κοινοτικού εταιρικού και εργατικού δικαίου στη διαδικασία ιδιωτικοποιήσεων	117

5. ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΜΕ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

5.1 Η αντιμετώπιση του ζητήματος των ιδιωτικοποιήσεων στο ελληνικό οικονομικό δίκαιο	122
5.2 Η συμβολή του κοινοτικού δικαίου στη δημιουργία ενός νομικού πλαισίου ιδιωτικοποιήσεων στην Ελλάδα	127
5.3 Το νομικό πλαίσιο των αποκρατικοποιήσεων στην Ελλάδα: μέθοδοι και προοπτικές	136

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΜΕΡΟΥΣ	145
----------------------------	-----

ΕΠΙΛΟΓΟΣ	150
----------	-----

Υποσημειώσεις δευτέρου μέρους	153
-------------------------------	-----

ΠΗΓΕΣ	158
-------	-----

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι κοσμογονικές αλλαγές που συντελούνται τα τελευταία χρόνια στα οικονομικοπολιτικά συστήματα ενός σημαντικού αριθμού κρατών στο πλανήτη μας και ιδιαίτερα στην Ευρώπη, επαναφέρουν στην επικαιρότητα το ζήτημα της ρυθμίσεως και των μεταβολών του καθεστώτος ιδιοκτησίας. Το θέμα είναι βέβαια παλαιό και άμεσα συνδεδεμένο με την πολιτική θεωρία και πρακτική: η δυνατότητα μεταβολών του καθεστώτος ιδιοκτησίας συναρτάται με την ιδεολογικοπολιτική διαμάχη για την επικράτηση του μοντέλου της οικονομίας της αγοράς επί του μοντέλου του κρατικού σχεδιασμού στην οικονομία.

Στα πολιτικά και οικονομικά συστήματα φιλελεύθερης έμπνευσης η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού υπήρξε αρχικά μία αρχή περιορισμού της κρατικής παρέμβασης στην οικονομική ζωή. Περιλάμβανε την διαφύλαξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και σε περίπτωση παρέμβασης την αποτροπή της δημόσιας εξουσίας από το να νοθεύσει τον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων. Συνεπεία οικονομικών και κοινωνικών αναγκών η δεύτερη αυτή άποψη κατέστη και η μόνη σημαντική (1).

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Εάν κανείς εξαιρέσει τις χώρες του πρώην ανατολικού συνασπισμού όπου η επιλογή του κρατικού σχεδιασμού της οικονομίας ήταν αποτέλεσμα επιβολής περισσότερο παρά ελεύθερης επιλογής, η υιοθέτηση συστημάτων μικτής οικονομίας δεν επηρεάστηκε μόνο από τις διάφορες πολιτικοοικονομικές θεωρίες και δόγματα αλλά από πραγματικές ανάγκες και προβλήματα.

Πράγματι, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, η επιβεβλημένη μετά τον Β Παγκόσμιο Πόλεμο ανάγκη ταχείας ανόρθωσης και ανάπτυξης των οικονομιών εκείνων των κρατών που καταστράφηκαν από τον πόλεμο εκείνο οδήγησε στην είσοδο του κράτους σε τομείς της οικονομίας -και ιδιαίτερα του ανταγωνιστικού της τομέα- στους οποίους οι ιδιώτες δεν είχαν την οικονομική δύναμη να συμμετέχουν ή δεν έδειχναν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για παρόμοιες δραστηριότητες (2).

Επιπλέον, με σκοπό την αντιμετώπιση διαρθρωτικών ή λειτουργικών προβλημάτων ορισμένων ιδιωτικών επιχειρήσεων, πολλά κράτη μέλη δημιούργησαν εθνικούς οικονομικούς οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με την ανάπτυξη κρατικών συμμετοχών στα κεφάλαια των επιχειρήσεων αυτών, επεκτείνοντας με το τρόπο αυτό, έστω και προσωρινά, το πεδίο της κρατικής επιχειρηματικής δράσης.

Είναι, όμως, συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο η εφαρμογή εκτεταμένων εθνικοποιήσεων στο πλαίσιο χάραξης εθνικής οικονομικής πολιτικής; Πώς αντιμετωπίστηκε από τη συνθήκη ΕΟΚ το φαινόμενο της χρησιμοποίησης των δημοσίων επιχειρήσεων στα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

πλαίσια ενός εθνικού οικονομικού προγραμματισμού, καθώς και της ύπαρξης και λειτουργίας κρατικών μονοπωλίων; Ποιά είναι η γενική στάση της συνθήκης ΕΟΚ απέναντι στο καθεστώς ιδιοκτησίας; Είναι η ίδρυση και λειτουργία εθνικών οργανισμών ανασυγκρότησης επιχειρήσεων συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο; Ειδικότερα, συμβιβάζεται η ανάπτυξη κρατικής συμμετοχής στο κεφάλαιο επιχειρήσεων με το κοινοτικό δίκαιο ανταγωνισμού καθώς και με το αντίστοιχο κοινοτικό εταιρικό δίκαιο;

Η μελέτη αυτή επιχειρεί μία απάντηση στα ερωτήματα αυτά η οποία δικαιολογεί, ως ένα βαθμό, την ανάλυση του φαινομένου της ανάπτυξης της κρατικής επιχειρηματικής δράσης στα κράτη μέλη.

Πράγματι, τα τελευταία χρόνια, η ταχύτητα των οικονομικοπολιτικών εξελίξεων καθώς και η ένταση του ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο έδειξε τα οργανωτικά και λειτουργικά μειονεκτήματα των δημοσίων επιχειρήσεων. Οι επιχειρήσεις αυτές αποτέλεσαν τα τελευταία χρόνια αντικείμενο αυστηρής κριτικής λόγω του κόστους που συνεπάγονται για το κοινωνικό σύνολο (επιδότησεις), της νόθευσης του ανταγωνισμού που προκαλούν ιδιαίτερα οι επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση στην αγορά και τέλος, λόγω της χαμηλής ποιότητας των υπηρεσιών των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας, ιδιαίτερα στους τομείς των μεταφορών και τηλεπικοινωνιών (3).

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας παρατηρείται μία σταθερή, αν και όχι ιδιαίτερα ταχεία, μείωση της "παρουσίας" των δημοσίων επιχειρήσεων στις ευρωπαϊκές χώρες, με μοναδικές ίσως εξαιρέσεις τη Γαλλία και τη Βρετανία όπου η αποκρατικοποίηση πραγματοποιήθηκε αποφασιστικά (4).

Οι ιδιωτικοποιήσεις και γενικότερα οι αποκρατικοποιήσεις περιλαμβάνονται στις εξαγγελίες τόσο φιλελεύθερων όσο και σοσιαλιστικών κυβερνήσεων (πρβλ. τα προγράμματα των κυβερνήσεων της Μ. Βρετανίας κατά τη τελευταία δεκαετία και Γαλλίας μετά το 1988), ενώ η Επιτροπή επισήμανε σε αρκετές περιπτώσεις τα θετικά αποτελέσματα των ιδιωτικοποιήσεων ιδιαίτερα για οικονομίες με μειωμένη ανταγωνιστικότητα (5).

Ποιά είναι, όμως, η έννοια των αποκρατικοποιήσεων και σε ποιά σημεία είναι δυνατόν να εμπλέκεται και το κοινοτικό δίκαιο; Είναι πιθανή η ασυμβατότητα ορισμένων μεθόδων αποκρατικοποίησης με το κοινοτικό δίκαιο; Και ποιά είναι τα χαρακτηριστικότερα "σημεία τριβής" τα οποία πρέπει να τύχουν ιδιαίτερης προσοχής κατά τη κατάρτιση ενός προγράμματος αποκρατικοποιήσεων, ώστε να αποφευχθούν δυσάρεστες ασυμβατότητες που θα ήταν σε θέση να δημιουργήσουν προβλήματα σε ένα τέτοιο πρόγραμμα; Ποιά μπορεί να είναι η κοινωνική συμβολή του κοινοτικού δικαίου στο τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβίβασης των επιχειρήσεων; Απο την άλλη πλευρά, ποιά μπορεί να είναι η θετική συμβολή της εμπειρίας κρατών μελών που έχουν ήδη

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

1. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΟΚ

1.1 Γενικές παρατηρήσεις

Η δημιουργία δημοσίων επιχειρήσεων στα Κράτη μέλη της Κοινότητας αποτελεί σήμερα ένα ευρύτατα διαδεδομένο φαινόμενο. Σε διάφορες χρονικές περιόδους, τα Κράτη μέλη προσέφυγαν στη χρησιμοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων για την υλοποίηση ορισμένων οικονομικών στόχων τους. Οι στόχοι αυτοί μπορεί να είναι μακροπρόθεσμοι στα πλαίσια ενός γενικότερου οικονομικού προγράμματος είτε βραχυπρόθεσμοι στα πλαίσια μίας πολιτικής συγκυρίας.

Στον ευρωπαϊκό χώρο, ιδιαίτερα σημαντική υπήρξε η συμμετοχή του κράτους στους τομείς της κοινής ωφέλειας και ιδιαίτερα στον ενεργειακό και συγκοινωνιακό τομέα. Η ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας εκ μέρους της διοικήσεως στους τομείς αυτούς έλαβε τρεις κυρίως μορφές: δημόσιες επιχειρήσεις οι οποίες ανήκουν εξ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ολοκλήρου στο κράτος, επιχειρήσεις που λειτουργούν σύμφωνα με το ιδιωτικό δίκαιο και ανήκουν στο κράτος και εμπορικές κεφαλαιουχικές επιχειρήσεις με κρατική συμμετοχή (6).

Η γέννηση και επέκταση του δημόσιου τομέα οφείλεται κύρια στην ύπαρξη πραγματικών αναγκών παρά στις διάφορες πολιτικοοικονομικές θεωρίες και δόγματα(7). Οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν αποτελούν εξάλλου σύγχρονη εφεύρεση.

Ιστορικά, η Γερμανία εμφανίζεται σαν το πρώτο Κράτος που χρησιμοποίησε τις δημόσιες επιχειρήσεις σαν ένα πρακτικό μέσο επίλυσης οικονομικών προβλημάτων και συνεπώς συνεισφοράς στην "οικονομική παραγωγικότητα" που παρουσιάστηκε από τον List και που κατέληξε στο Zoll-Verein του 1834.

Μερικές δημόσιες επιχειρήσεις που δημιουργήθηκαν πριν από το 1914 στα άλλα κράτη της ευρωπαϊκής Δύσης είναι ασήμαντες συγκριτικά αλλά μαρτυρούν την εξάπλωση των δημοσίων επιχειρήσεων στην καρδιά μιας εποχής που θεωρείται παρόλα αυτά φιλελεύθερη.

Μετά τον Β Παγκόσμιο πόλεμο παρουσιάζεται μία ραγδαία επέκταση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης. Η επέκταση αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στα έμμεσα αποτελέσματα του

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

πολέμου. Κατά τη χρονική περίοδο της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης, το Γερμανικό Ράιχ, τα Κράτη και οι πόλεις διατήρησαν χωρίς να ρευστοποιήσουν και παγίωσαν τις πολυάριθμες συμμετοχές τους σε επιχειρήσεις, που έγιναν κατά τη διάρκεια του πολέμου. Στη Γαλλία δημιουργήθηκαν δημόσιες ή μικτές επιχειρήσεις λόγω του πολέμου και με διάφορους τίτλους, ιδίως για τη διαχείριση περιουσιακών αγαθών που προήρχοντο από τον εχθρό και δεν μπορούσαν να παραχωρηθούν σε ιδιωτικές επιχειρήσεις: Office national industriel de l'azote, Mines domaniales de potasse d'Alsace, Compagnie française des petroles, Compagnie de navigation sur le Rhin.

Επίσης, η εξάπλωση των δημοσίων επιχειρήσεων είναι όλο και συχνότερα αποτέλεσμα ρυθμίσεων που διευκολύνουν τη δράση της τοπικής αυτοδιοίκησης ή που ορθολογικοποιούν την οργάνωση των κρατικών επιχειρήσεων, καθώς και της δημιουργίας επιχειρήσεων με σκοπό τη βελτίωση της διαχείρισης των δημοσίων υπηρεσιών ή της οικονομικής και κοινωνικής πρόόδου σε συγκεκριμένους τομείς.

Η οικονομική κρίση του 1930 με τη σειρά της οδήγησε στη δημιουργία ενός μεγάλου αριθμού δημοσίων επιχειρήσεων με στόχο την έξοδο από την κρίση.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Το Istituto per la Ricostruzione Industriale (I.R.I.) δημιουργήθηκε στην Ιταλία το 1933 για να διασώσει πολλές μεγάλες τράπεζες καθώς και τις επιχειρήσεις στις οποίες συμμετείχαν.

Στή Γαλλία, το έλλειμμα που προξένησε η κρίση στις ιδιωτικές επιχειρήσεις μεταφορών ανάγκασε το Κράτος να εξαγοράσει σημαντικό αριθμό μετοχών της Compagnie generale transatlantique το 1933, της Compagnie Air France το 1935 καθώς και να δημιουργήσει τη Societe nationale des chemins de fer francais το 1937.

Από το 1933 μέχρι το 1948 είναι αλήθεια ότι ένας σημαντικός αριθμός δημοσίων ή μικτών επιχειρήσεων δημιουργήθηκε είτε εξαιτίας κινήτρων που συνδέονται με αυταρχικά ή ολοκληρωτικά δόγματα είτε υπό την επίδραση σοσιαλιστικών ιδεών που συνεισέφεραν στις εθνικοποιήσεις.

Οι εθνικοποιήσεις, που απασχόλησαν κατά κύριο λόγο την Γαλλία, επεκτάθηκαν το 1936 σ' ένα τμήμα της πολεμικής βιομηχανίας, στα 1945 και 1946 στη βιομηχανία αυτοκινήτων Renault, στη Banque de France, σ' ένα μεγάλο τμήμα των ασφαλιστικών εταιριών και τραπεζών, στα ανθρακωρυχεία, στο ηλεκτρικό και στο φωταέριο. Παρόλη αυτή την έκταση των εθνικοποιήσεων, αξίζει να σημειωθεί ότι η Γαλλία δεν έκανε τίποτα περισσότερο από το να

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ευθυγραμμιστεί με μία σειρά γενικών μέτρων που πάρθηκαν σε μία σύντομη χρονική περίοδο, με την κατάσταση που, στην Ιταλία και τη Γερμανία, υπήρξε αποτέλεσμα πολυάριθμων αποφάσεων που πάρθηκαν κατά τη διάρκεια των 15 προηγούμενων χρόνων σ'ότι αφορά την Ιταλία, και μίας παράδοσης ενός σχεδόν αιώνα σ'ότι αφορά την Γερμανία.

Αυτές οι διαφορές στην προέλευση του δημόσιου τομέα επιβεβαιώνουν εξάλλου ότι δεν είναι κατά κύριο λόγο προϊόν ενός δεδομένου δόγματος.

Ακόμα και στην περίπτωση των εθνικοποιήσεων, υποστηρίζεται συχνά και δίκαια το γεγονός ότι η μέριμνα ανοικοδόμησης, τεχνικής ορθολογικοποίησης και οικονομικού εκσυγχρονισμού βάρυνε στην πλειοψηφία των περιπτώσεων περισσότερο από αόριστα δογματικά κίνητρα. (8)

Στο εξής η μέριμνα για μία απλή οικονομική άμυνα ή για τη διάσωση δραστηριοτήτων που υπήρξαν θύματα κρίσεων ή κακοδιαχείρισης αποτελεί όλο και λιγότερο κίνητρο για τη δημιουργία επιχειρήσεων ή για την αγορά μετοχών από το δημόσιο. Κύρια αιτία πλέον είναι η θετική βούληση συνεισφοράς με αυτό το μέσο στην οικονομική και κοινωνική πρόοδο του έθνους. Αυτή

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

εφαρμόσει εκτεταμένα προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων (Μ. Βρετανία, Γαλλία) καθώς και εκείνη του κοινοτικού δικαίου στην επιλογή αποτελεσματικών μεθόδων αποκρατικοποίησης;

Η μελέτη αυτή φιλοδοξεί να απαντήσει και στα παραπάνω ερωτήματα σχετικά με το μείζον θέμα των αποκρατικοποιήσεων, η σημασία του οποίου για τις οικονομίες των κρατών μελών της Κοινότητας, στο πλαίσιο της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας απέναντι στις Η.Π.Α και την Ιαπωνία, είναι δύσκολο να αμφισβητηθεί.

Εξάλλου, η πρόσφατη εξαγγελία από την ελληνική κυβέρνηση, ενός προγράμματος αποκρατικοποίησης και η ψήφιση σχετικού νόμου από την Εθνική Αντιπροσωπεία, θέτουν και στη χώρα μας το μεγάλο θέμα της μεταβολής του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δημοσίων επιχειρήσεων και δίνουν την ευκαιρία για ένα διάλογο και μία προβληματική που έχει ήδη ξεινήσει στην υπόλοιπη Ευρώπη κατά τα τελευταία χρόνια. Σε αυτή ακριβώς τη προβληματική φιλοδοξεί να συμβάλει η παρούσα μελέτη.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

η επιδίωξη οδήγησε στη δημιουργία επιχειρήσεων για τη διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών π.χ. Alitalia στην Ιταλία το 1946, για την είσοδο σε καινούργιες δραστηριότητες π.χ. Centre national d'études spatiales στην Γαλλία το 1962. Ένας άλλος λόγος είναι και η εκμετάλλευση των πηγών ενέργειας: κατ' αυτό τον τρόπο δημιουργήθηκαν στο πετρελαιοκό τομέα, στην Ιταλία το 1933, το Εθνικό Ιδρυμα υδρογονανθράκων (Ente nazionale idrocarburi) (E.N.I.), στη Γαλλία από το 1946 οι πετρελαιοκές επιχειρήσεις που ενώθηκαν το Δεκέμβριο του 1965 στον όμιλο Entreprise de recherches et d' activités petrolières (E.R.A.P.).

Αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι δημόσιοι ή μικτού χαρακτήρα οργανισμοί αναλαμβάνουν την αξιοποίηση προβληματικών περιοχών ή την μαζική ανέγερση κατοικιών και λοιπού εξοπλισμού.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Ευρωπαϊκού Κέντρου Δημοσίων Επιχειρήσεων (8α), η έκταση του δημόσιου επιχειρηματικού τομέα ποικίλλει στα διάφορα κράτη μέλη και σύμφωνα με στοιχεία του 1988 παρουσίαζε την εξής εικόνα: η Ιταλία κατείχε την πρώτη θέση όσον αφορά την έκταση του δημόσιου επιχειρηματικού τομέα με ποσοστό ελαφρά χαμηλότερο του 20%. Ακολουθούσαν κατά σειρά, η Γαλλία, η Γερμανία, το Βέλγιο, η Ισπανία, η Ολλανδία και τέλος η Μεγάλη Βρετανία.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Στην Ελλάδα παρατηρείται ένταση του φαινομένου της κρατικής επιχειρηματικής δράσεως μετά τον Β Παγκόσμιο Πόλεμο (9). Πολλές από τις δημόσιες επιχειρήσεις προήλθαν από προϋφιστάμενες υπηρεσιακές μονάδες του κράτους (π.χ ΟΤΕ, ΕΛΤΑ, ΟΣΕ, ΕΡΤ). Σε άλλες περιπτώσεις επιλέχτηκε από την αρχή η οργανωτική μορφή της δημόσιας επιχείρησης (π.χ η ΔΕΠ).

Η μετατροπή ήδη υπάρχοντος ιδιωτικού νομικού προσώπου σε δημόσιο συνιστά άλλο τρόπο συστάσεως δημοσίων επιχειρήσεων. Η μετατροπή αυτή επιτυγχάνεται με τη περιέλευση του συνόλου ή του μεγαλύτερου μέρους των μετοχών ή των εταιρικών μεριδίων στο κράτος ή άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο. Με το Ν.96/1975 π.χ κυρώθηκε η σύμβαση για την εξαγορά των μετοχών της εταιρίας "Ολυμπιακή Αεροπορία Α.Ε" από το Κράτος που αποτελεί πλέον τον μοναδικό της μέτοχο. Στον κλάδο των μεταφορών η δημόσια επιχείρηση Ηλεκτροκίνητα Λεωφορεία Αθηνών-Πειραιώς (ΗΛΠΑΠ, ΝΔ 768/1976), με την ανάληψη της ιδιωτικής ΕΗΣ. (10)

Δημόσιες επιχειρήσεις δημιουργήθηκαν και με κρατικοποίηση (ή δημοτικοποίηση) μικτών επιχειρήσεων, όπως συνέβη στα "Ελληνικά Διυλιστήρια Ασπροπύργου", όπου το Κράτος με σύμβαση που κυρώθηκε με το Ν 502/1976 εξαγόρασε τις μετοχές που δέν ανήκαν ήδη σ' αυτό. Σε πολλές περιπτώσεις παραχωρήσεως δημόσιας υπηρεσίας σε ανάδοχο (ιδιωτική εταιρία), η επιχείρηση του αναδόχου περιήλθε στο

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

παραχώρησαν Δημόσιο νομικό πρόσωπο ή εξαγοράστηκε από αυτό προ της λήξεως της παραχώρησης. Με τον τρόπο αυτό ιδρύθηκε ο ΗΣΑΠ, στον οποίο μεταβιβάστηκαν τα περιουσιακά στοιχεία που περιήλθαν στα Δημόσια από την παραχωρησιούχο ΑΕ Ελληνικοί Ηλεκτρικοί Σιδηρόδρομοι, και η Ανώνυμος Εταιρία Διώρυγας Κορίνθου, στην οποία μεταβιβάστηκαν τα περιελθόντα στο Δημόσιο περιουσιακά στοιχεία της ιδιωτικής εταιρίας, η οποία κατά παραχώρηση κατασκεύασε και εκμεταλλευόταν τη Διώρυγα της Κορίνθου.

Οι μεγαλύτερες και σημαντικότερες Δημόσιες επιχειρήσεις στην Ελλάδα λειτουργούν στον τομέα της κοινής ωφέλειας και στο χρηματοπιστωτικό τομέα, κατά κανόνα υπο μορφή ανωνύμου εταιρίας. (11)

Με τη χρησιμοποίηση, τέλος, των δημοσίων επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη επιχείρησαν, κύρια κατά το παρελθόν (12), να επιτύχουν τους παρεμβατικούς σκοπούς τους και να ασκήσουν οικονομικό προγραμματισμό. Το σκοπό αυτό εξυπηρετούσε η κατάρτιση εθνικών οικονομικών προγραμμάτων (13).

Ένα εθνικό πρόγραμμα έχει σα στόχο την οργάνωση και την κατεύθυνση της οικονομίας ενός κράτους ανάλογα με τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Ουσιαστικά, ένα πρόγραμμα είναι μία πρόβλεψη

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

μελλοντικής εξέλιξης (14). Επιπλέον, περιέχει στόχους δημιουργώντας μία κατευθυντήρια γραμμή για την αναγκαία εξέλιξη του οικονομικού γίνεσθαι.

Παρόλα αυτά, το πρόγραμμα δεν αποτελεί μία νομική ρύθμιση: για τους πολίτες και την ιδιωτική οικονομία δεν είναι υποχρεωτικό, αλλά απλά ενδεικτικό. Αυτός είναι και ο λόγος που τα μέσα που χρησιμοποιεί το κράτος για την πραγματοποίηση ενός προγράμματος είναι κυρίως μέσα έμμεσης οικονομικής καθοδήγησης που στοχεύουν από τη μία πλευρά να παρακινήσουν, προσελκύσουν, ενθαρρύνουν και να παρέχουν προνόμια και, από την άλλη πλευρά, να σταματούν και να αποτρέπουν.

1.2 ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

1.2.1 Γενικές παρατηρήσεις

Σύμφωνα με το άρθρο 222 Σ-ΕΟΚ, και όπως θα αναλυθεί ειδικότερα παρακάτω, τα Κράτη μέλη είναι ελεύθερα να διαρρυθμίζουν το καθεστώς ιδιοκτησίας τους. Η ελευθερία αυτή αναφέρεται στη δημιουργία νέων δημοσίων επιχειρήσεων ή στη κρατικοποίηση ιδιωτικών που αποτελούν ειδικότερες εκδηλώσεις κρατικής επιχειρηματικής δράσης. Ισχύει όμως το ίδιο και για την ανάπτυξη μίας κρατικής συμμετοχής σε μία επιχείρηση:

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Πράγματι γίνεται δεκτό (15) ότι η ανάπτυξη κρατικής συμμετοχής σε μία επιχείρηση αναγνωρίζεται στα Κράτη μέλη στα πλαίσια της ελευθερίας που τους αναγνωρίζει ο κανόνας 222 ΣΕΟΚ.Ο κανόνας αυτός, επιτρέποντας το μείζον, που είναι οι εθνικοποιήσεις, λογικό είναι να επιτρέπει και το έλασσον που είναι οι κρατικές συμμετοχές σε επιχειρήσεις.

Η ανάπτυξη μιας κρατικής συμμετοχής σε μία επιχείρηση συνεπάγεται περιουσιακές επιδόσεις προς την επιχείρηση που προέρχονται από το κράτος που ενεργεί ως επενδυτής. Συνεπώς, οι κρατικές συμμετοχές πρέπει να εξεταστούν σε σχέση με τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω το δικαίωμα αυτό των Κρατών μελών υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς που σκοπεύουν κύρια στη προστασία του κοινοτικού συστήματος ανταγωνισμού.

Το ζήτημα αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε σχέση με τις προβληματικές επιχειρήσεις. Πράγματι, η Επιτροπή επισήμανε την αύξηση των κρατικών συμμετοχών στα κεφάλαια προβληματικών επιχειρήσεων με σκοπό τη συνέχιση της λειτουργίας τους καθώς και τους κινδύνους νόθευσης του ανταγωνισμού που εγκυμονεί μία τέτοια πρακτική (15).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η διεύρυνση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης έλαβε μεγάλες διαστάσεις με την υπαγωγή πολλών προβληματικών επιχειρήσεων του αποκαλούμενου "ανταγωνιστικού τομέα" της οικονομίας υπο κρατικό έλεγχο. Η πλειοψηφία των επιχειρήσεων αυτών ήταν βιομηχανικές ή εμπορικές μονάδες μεγάλου μεγέθους που δρούσαν σε στρατηγικούς για την εθνική οικονομία τομείς. Ο χαρακτηρισμός "προβληματικές" υπονοεί την αδυναμία των επιχειρήσεων αυτών να αυτοσυντηρηθούν συνεπεία διαρθρωτικών προβλημάτων καθώς και εξαντλήσεως της πιστοληπτικής τους ικανότητας. Οι επιχειρήσεις αυτές υπάγονται συνήθως σε εθνικούς οργανισμούς ανασυγκρότησης που δημιουργούνται από το κράτος με σκοπό να διασώσουν όσες από τις επιχειρήσεις αυτές κρίνονται βιώσιμες, να τις εξυγιάνουν και να τις αποδόσουν στον ιδιωτικό τομέα.

1.2.2 Εθνικοί οργανισμοί ανασυγκρότησης επιχειρήσεων.

Η ίδρυση του Ο.Α.Ε. στην Ελλάδα.

Με σκοπό την αντιμετώπιση διαρθρωτικών ή λειτουργικών προβλημάτων ορισμένων επιχειρήσεων, πολλά Κράτη μέλη δημιούργησαν εθνικούς οικονομικούς οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με την ανάπτυξη κρατικών συμμετοχών στα κεφάλαια των επιχειρήσεων αυτών. Τέτοιοι οργανισμοί είναι ο I.R.I στην Ιταλία, η ΝΙ στο

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Βέλγιο, ο Ν.Ε.Β στο Ηνωμένο Βασίλειο και ο Ο.Α.Ε στην Ελλάδα. Στην περίπτωση αυτή, οι κρατικές συμμετοχές υποδηλώνουν τη βούληση του κράτους να ενισχύει τις επιχειρήσεις αυτές ώστε, μετά από μία διαδικασία εξυγίανσης, να συνεχίσουν τη λειτουργία τους προς όφελος της εθνικής οικονομίας αλλά και των εργαζομένων σ' αυτές. Οι κρατικές συμμετοχές στις προβληματικές επιχειρήσεις αποτελούν ουσιαστικά μεθόδους εξασφάλισης οικονομικών μέσων για τις επιχειρήσεις αυτές που δεν θα μπορούσαν να εξευρεθούν από άλλες πηγές.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων οργανισμών αποτελεί ο ελληνικός Οργανισμός Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων (Ο.Α.Ε.) που ιδρύθηκε με το νόμο 1386/83 για την εξυγίανση των προβληματικών επιχειρήσεων. (17)

Με τον παραπάνω νόμο, η Πολιτεία επιδίωξε να αντιμετωπίσει το οξύ πρόβλημα των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων που κρίνονται βιώσιμες και έχουν ιδιαίτερη σημασία από οικονομική και κοινωνική άποψη. Οι λόγοι που οδήγησαν στη θέσπιση του νόμου αυτού είναι, σύμφωνα με τον νομοθέτη, λόγοι δημοσίου συμφέροντος. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση:

"Το πρόβλημα των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων σήμερα δημιουργεί κινδύνους ανεργίας για μεγάλο αριθμό εργαζομένων, ενώ παράλληλα αποτελεί πηγή συνεχούς χρηματικής αιμορραγίας των κρατικών τραπεζών στις οποίες έχουν περιέλθει στην ουσία οι

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

επιχειρήσεις αυτές...Η επιβίωση των επιχειρήσεων αυτών με τη συνέχιση του σημερινού καθεστώτος τους,με παρόμοια ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια,θα απαιτούσε' μία συνάμα αύξηση των ιδίων κεφαλαίων τους για να αναπαραχθεί το πρόβλημα στο άμεσο μέλλον.Η συνεχής χρηματοδότησή τους και η παραπέρα διόγκωση των χρεών τους είτε θα είχε δυσμενείς επιπτώσεις για τις υγιείς επιχειρήσεις είτε θα γινόταν με πληθωριστικό χρήμα.Ο τρόπος που αυτός ο νόμος θέλει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα των προβληματικών επιχειρήσεων εντάσσεται στο στοχο της εξυγίανσης,αξιοποίησης και ενεργοποίησης συνολικά του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας για να βγούμε από την οικονομική κρίση.Θέλουμε να προστατεύσουμε τα συμφέροντα των εργαζομένων σ'αυτές και να διασφαλίσουμε την παραπέρα λειτουργία τους,αναιρώντας τα αίτια που προκάλεσαν την κρίση τους" (βλ. και Πρακτικά Βουλής,Συνεδρίαση ΙΖΤ 15.7.1983,σ.589 επ.).Στην ουσία δηλαδή το κράτος αποτρέπει το κλείσιμο των επιχειρήσεων αυτών που θα ήταν το βέβαιο αποτέλεσμα της λειτουργίας του ανόθευτου ανταγωνισμού.

Ο Ο.Α.Ε. έχει την μορφή ανώνυμης εταιρίας,της οποίας οι μετοχές ανήκουν στο Δημόσιο (άρθρα 1-4).Οι προβληματικές επιχειρήσεις που συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις του νόμου υπάγονται για ορισμένο χρόνο στη Διοίκηση και Διαχείριση του Ο.Α.Ε. με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας μετα από γνώμη ειδικής γνωμοδοτικής Επιτροπής (άρθρα 5-6).Με την υπαγωγή της

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

επιχείρησης στη Διοίκηση του Ο.Α.Ε. παύει η εξουσία των οργάνων της μέχρι τώρα Διοίκησης και ο Ο.Α.Ε. διορίζει νέα Διοίκηση, στην οποία μετέχει και εκπρόσωπος των εργαζομένων στην επιχείρηση (άρθρο 8 παρ.1). Η νέα Διοίκηση συνεχίζει τη λειτουργία της επιχείρησης κατά το σύνολο ή τα παραγωγικά της τμήματα που κρίνονται ως αποδοτικότερα, προβαίνει σε σύνταξη ισολογισμού και διαπιστώνει την καθαρή θέση της επιχείρησης (άρθρ.8 παρ.4 εδ.1). Κατά το χρονικό διάστημα που η επιχείρηση βρίσκεται υπό τη Διοίκηση και διαχείριση του Ο.Α.Ε. μπορεί, με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, να ορίζεται ότι αναστέλλονται οι πληρωμές των ληξιπρόθεσμων χρεών της επιχείρησης έναντι οποιουδήποτε τρίτου και του Δημοσίου, τα μέτρα ατομικής ή συλλογικής αναγκαστικής εκτέλεσης και το τοκοφόρο των απαιτήσεων κάθε είδους (άρθρο 8 παρ.4 εδ.2). Ο Ο.Α.Ε. διαπραγματεύεται με τους μετόχους και τους πιστωτές της επιχείρησης την επίτευξη συμφωνίας σχετικά με την επιβίωση της επιχείρησης. Η συμφωνία αυτή, αν επιτευχθεί, εγκρίνεται με υπουργική απόφαση, οπότε παύει η προσωρινή Διοίκηση του Ο.Α.Ε. και αίρεται -αν διατάχθηκε- η αναστολή των πληρωμών, του τοκοφόρου των απαιτήσεων και των μέτρων ατομικής ή συλλογικής αναγκαστικής εκτέλεσης (άρθρο 8 παρ.5-6). Αν δεν επιτευχθεί η παραπάνω συμφωνία μέσα σε ορισμένη προθεσμία -κατά την κρίση του Ο.Α.Ε.- ή δεν εκπληρωθούν οι όροι της συμφωνίας που επιτεύχθηκε, ακολουθεί το στάδιο εκκαθάρισης της επιχείρησης (άρθρο 9).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Κατά τη διάρκεια της προσωρινής διοικήσεως, ο ΟΑΕ μπορεί να αποφασίζει επίσης, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του δικαίου των ανωνύμων εταιριών, να αυξήσει το εταιρικό κεφάλαιο της οικείας εταιρίας, δυνάμει του άρθρου 8, παρ.8. Η αύξηση που πρέπει να εγκριθεί από τον υπουργό, μπορεί να γίνει με εισφορές σε μετρητά ή σε είδος. Η καταβολή της εισφοράς μπορεί να γίνει και με σφημφισμό. Οι παλαιοί μέτοχοι διατηρούν πάντως το δικαίωμα προτιμήσεως που ασκείται εντός προθεσμίας καθοριζόμενης με την εγκριτική υπουργική απόφαση.

Το άρθρο 10 αφορά επίσης την αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου. Τα μέτρα του άρθρου 10, αντίθετα προς τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8 παρ.8, δεν εντάσσονται στο πλαίσιο της προσωρινής διοικήσεως από τον ΟΑΕ. Η αύξηση που προβλέπεται στο άρθρο 10 συνιστά μέτρο οριστικής εξυγιάνσεως. Κατά το άρθρο αυτό, ο υπουργός εμπορίου, στις περιπτώσεις που αναφέρονται στα άρθρα 7 και 8 παρ.5, μπορεί να αποφασίσει την αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου ή τη μετοχοποίηση των χρεών της επιχειρήσεως προς το δημόσιο ή άλλους δημόσιους οργανισμούς και επιχειρήσεις. Το άρθρο 10 δεν χορηγεί στους παλαιούς μετόχους δικαίωμα προτιμήσεως επί των νέων μετοχών. Αυτοί δεν στερούνται ωστόσο κάθε προστασίας. Ο υπουργός πρέπει να ορίσει τον αριθμό και την τιμή εκδόσεως των νέων μετοχών βάσει της καθαρής θέσεως της επιχειρήσεως, όπως αυτή προκύπτει από την πρόταση του ΟΑΕ. Στην υπουργική απόφαση μπορεί επίσης να προβλέπεται η δυνατότητα αναλήψεως των νέων μετοχών από

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

τους παλαιούς μετόχους. Οι νέες μετοχές μπορούν να δοθούν και στους πιστωτές, στον ΟΑΕ, στους εργαζομένους της επιχείρησης, σε συνεταιρισμούς ή στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σε περίπτωση μετοχοποίησης των απαιτήσεων των δημοσίων οργανισμών, η απόφαση ορίζει αν το σύνολο ή μέρος των μετοχών θα δοθεί στους πιστωτές ή στον ΟΑΕ. Στην πρώτη περίπτωση, οι απαιτήσεις αποσβέννυνται. Στη δεύτερη περίπτωση, ο ΟΑΕ χορηγεί στους πιστωτές απαίτηση που αντιπροσωπεύει το σύνολο ή μέρος των απαιτήσεών τους.

Η αποτελεσματικότητα του Ο.Α.Ε στην Ελλάδα δεν αποδείχτηκε στην πράξη. Η οικονομική θέση των επιχειρήσεων που υπήχθησαν σ' αυτόν, όχι μόνο δεν βελτιώθηκε αλλά επιδεινώθηκε σε βαθμό που όχι μόνο επιβαρύνει υπέρμετρα το δημόσιο λόγω των πολύ υψηλών εξόδων συντήρησής τους αλλά και δυσχεραίνει τη μεταβίβασή τους στον ιδιωτικό τομέα (18). Η επιβάρυνση μάλιστα αυτή έρχεται σε μία εποχή που η διόγκωση του δημόσιου ελλείμματος καθιστά εξαιρετικά δυσχερή τη συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία για την ένταξη στην οικονομική και νομισματική ένωση (Ο.Ν.Ε). Από πλευράς, τέλος, ανταγωνισμού, οι στρεβλώσεις που προκαλούνται εξαιτίας των επιχειρήσεων αυτών βλάπτουν την οικονομική δραστηριότητα στο σύνολό της.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

1.3 ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΑ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Το φαινόμενο των εθνικοποιήσεων σαν εκδήλωση δημόσιας επιχειρηματικής δράσης δεν είναι άγνωστο στα περισσότερα από τα σύγχρονα συντάγματα. Κύρια αιτία των εθνικοποιήσεων -που αφορούν συνήθως ζωτικής σημασίας τομείς των εθνικών οικονομιών- αποτελεί η ανάγκη εξυπηρέτησης του "γενικού συμφέροντος". Η αιτιολογία αυτή -που αποτελεί εξάλλου γενική αιτιολογία για τη διεύρυνση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης- περιλαμβάνεται συνήθως σε συνταγματικές προβλέψεις του φαινομένου αυτού που συνυπάρχουν με διατάξεις που προστατεύουν την οικονομική ελευθερία και υιοθετούν φιλελεύθερα πρότυπα οργάνωσης της οικονομίας. Η καθιέρωση του προτύπου της μικτής οικονομίας αποτελεί σήμερα μία πραγματικότητα που είναι δύσκολο να αγνοηθεί από τα Συντάγματα των Κρατών μελών.

Όσο αφορά τις συνταγματικές προβλέψεις για τις εθνικοποιήσεις αξίζει να παρατεθούν: η παρ.15 του θεμελιώδους νόμου της Βόννης του 1949, σύμφωνα με την οποία "το έδαφος, ο φυσικός πλούτος και τα μέσα παραγωγής δύνανται, για λόγους κοινωνικοποίησης, να καταστούν κοινό κτήμα ή να λάβουν άλλες μορφές δημόσιας οικονομίας, με νόμο, που καθορίζει το είδος και το μέγεθος της αποζημίωσης ...", το άρθρο 43 του ιταλικού συντάγματος του 1948, σύμφωνα με το οποίο "ο νόμος δύναται, για λόγους κοινής

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ωφέλειας, να επιφυλάξει εξ υπαρχής ή να μεταβιβάσει, με απαλλοτρίωση και έναντι αποζημίωσης, στο Κράτος, σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή σε εργατικές ενώσεις ή ενώσεις καταναλωτών συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή ορισμένες κατηγορίες επιχειρήσεων σχετικά με ουσιώδεις δημόσιες υπηρεσίες ή πηγές ενέργειας ή καταστάσεις μονοπωλίου και οι οποίες έχουν χαρακτήρα προεξάρχοντος δημόσιου συμφέροντος", το άρθρο 34 τού γαλλικού συντάγματος του 1958, σύμφωνα με το οποίο "...ο (κοινός) νόμος καθορίζει τους κανόνες που αφορούν την εθνικοποίηση επιχειρήσεων και την μεταφορά επιχειρήσεων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα...", το άρθρο 82 του πορτογαλικού συντάγματος του 1976, σύμφωνα με το οποίο, "ο νόμος υποδεικνύει τα μέσα και τους τύπους της παρέμβασης, εθνικοποίησης και κοινωνικοποίησης των μέσων παραγωγής, καθώς και τα κριτήρια καθορισμού των αντίστοιχων αποζημιώσεων. Ο νόμος δύναται ν' αποφασίζει ότι οι απαλλοτριώσεις σε βάρος γαιοκτημόνων, μεγαλοϊδιοκτητών επιχειρηματιών ή μετόχων δεν δημιουργούν καν προϋποθέσεις αποζημίωσης", καθώς και το άρθρο 83 που προβλέπει ότι "όλες οι εθνικοποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν μετά τις 25 Απριλίου 1974 αποτελούν ακατάλυτες κατακτήσεις των εργαζομένων τάξεων. Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, που εθνικοποιήθηκαν έμμεσα και δεν ανήκουν στους βασικούς τομείς της οικονομίας, δύνανται κατ'εξαίρεση να ενσωματωθούν στον ιδιωτικό τομέα, εκτός εάν οι εργαζόμενοι επιλέξουν καθεστώς αυτοδιαχείρισης ή συνεταιρισμών".

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Στην Ελλάδα, η δημόσια επιχειρηματική δράση στα πλαίσια του ισχύοντος οικονομικού καθεστώτος διευρύνεται με την καινοτόμο διάταξη του άρθρου 106 του Συντάγματος του 1975. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό:

"1.Πρός εδραίωσιν της κοινωνικής ειρήνης και προστασίαν του γενικού συμφέροντος, το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα εν τη Χώρα, επιδιώκον την εξασφάλισιν της οικονομικής αναπτύξεως όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα προς αξιοποίησιν των πηγών του εθνικού πλούτου εκ της ατμοσφαιράς και των υπογείων ή υποθαλασσίων κοιτασμάτων και προς προώθησιν της περιφερειακής αναπτύξεως και προαγωγήν ιδία της οικονομίας των ορεινών και παραμεθωρίων περιοχών.

2.Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δέν επιτρέπεται να αναπτύσσεται εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ή επι βλάβη της εθνικής οικονομίας.

3.Επιφυλασσομένης της υπό του άρθρου 107 παρεχομένης προστασίας, ως προς την επανεξαγωγήν κεφαλαίων εξωτερικού, δύναται δια νόμου να ρυθμίζονται τα της εξαγοράς επιχειρήσεων ή αναγκαστικής εις ταύτας συμμετοχής του Κράτους ή άλλων δημοσίων φορέων, εφ' όσον κέκτληται χαρακτήρα μονοπωλίου ή έχουν ζωτικήν σημασίαν δια την αξιοποίησιν των πηγών του εθνικού πλούτου ή έχουν ως κύριον σκοπόν την παροχήν υπηρεσιών προς το κοινωνικόν σύνολον.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

4.Το τίμημα της εξαγοράς ή το αντάλλαγμα της αναγκαστικής συμμετοχής του Κράτους ή άλλων δημοσίων φορέων καθορίζεται απαραιτήτως δικαστικώς,πρέπει δε να είναι πλήρες,ανταποκρινόμενο προς την αξίαν της εξαγοραζομένης επιχειρήσεως,ή της εις ταύτην συμμετοχής.

5.Μέτοχος,εταίρος ή κύριος επιχειρήσεως,της οποίας ο έλεγχος περιέρχεται εις το Κράτος ή εις υπ'αυτού ελεγχόμενον φορέα συνεπεία αναγκαστικής συμμετοχής κατά την παράγραφον 3,δικαιούται να ζητήσει την εξαγοράν της συμμετοχής του εις την επιχείρησιν,ως νόμος ορίζει.

6.Νόμος δύναται να ορίση τα της συμμετοχής εις την δαπάνην του Δημοσίου των οφελουμένων εκ της εκτελέσεως έργων κοινής ωφελείας ή γενικωτέρας σημασίας διά την οικονομικήν ανάπτυξιν της Χώρας.

Με την παρ.1 του παραπάνω άρθρου εισάγεται το καθεστώς της "Διευθυνόμενης οικονομίας" (19) και στις παρ.3 επ. διευκολύνεται η επέκταση του καθεστώτος της κρατικής οικονομίας,παρά το γεγονός ότι το Σύνταγμα του 1975,όπως άλλωστε όλα τα Ελληνικά Συντάγματα από το 1822 μέχρι σήμερα,εγγυάται έμμεσα αλλά σαφώς ως οικονομικό σύστημα,το σύστημα της οικονομίας της αγοράς. Παρά το γεγονός ότι το Σύνταγμα ξεκινά κατ'αρχήν από την προστασία της οικονομικής ελευθερίας και των άλλων επιμέρους δικαιωμάτων που απορρέουν από αυτή,η άσκηση των δικαιωμάτων αυτών υπόκειται σε περιορισμούς και απαγορεύεται όταν αποβαίνει σε βάρος του

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

γενικότερου συμφέροντος (βλ.άρθρα 25 παρ.2 και 3,17 παρ.1,5παρ.1 και 3,106 παρ.2).Η παρεμβατική ευχέρεια του νομοθέτη θα πρέπει να δικαιολογείται επαρκώς και ειδικά από λόγους γενικότερου συμφέροντος

Σχετικά με τις εθνικοποιήσεις,το Ελληνικό Σύνταγμα του 1975 στο άρθρο 17 παρ.2 προβλέπει ότι "ουδείς στερείται της ιδιοκτησίας αυτού,ει μη διά δημοσίαν ωφέλειαν προσηκόντως αποδεδειγμένην,όταν και όπως ο νόμος ορίζει,πάντοτε δε προηγούμενης πλήρους αποζημιώσεως,ανταποκρινομένης προς την αξίαν του απαλλοτριουμένου κατά τον χρόνον της ενώπιον του δικαστηρίου συζητήσεως περί προσωρινού προσδιορισμού της αποζημιώσεως.Επί απ'ευθείας αιτήσεως περί οριστικού προσδιορισμού της αποζημιώσεως λαμβάνεται υπ'όψιν η αξία κατά τον χρόνον της περί τούτου συζητήσεως ενώπιον του δικαστηρίου".Επίσης,σύμφωνα με την παρ.6:"προκειμένης της εκτελέσεως έργων κοινής ωφελείας ή γενικωτέρας σημασίας διά την οικονομίαν της Χώρας,νόμος δύναται να επιτρέψη την υπέρ του δημοσίου απαλλοτριώσιν ευρυτέρων ζωνών,πέραν των εκτάσεων των αναγκαιουσών διά την κατασκευήν των έργων...".

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 18:"1.Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα της ιδιοκτησίας και διαθέσεως των μεταλλείων,ορυχείων,σπηλαίων,αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών,ιαματικών ρεόντων και υπογείων υδάτων και του υπογείου εν γένει πλούτου.2.Διά νόμου ρυθμίζονται τα της

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ιδιοκτησίας, εκμεταλλεύσεως και διαχειρήσεως των λιμνοθαλασσών και μεγάλων λιμνών ως και της εν γένει διαθέσεως των εξ αποξηράνσεων τούτων προκυπτουσών εκτάσεων...5. Εκτός των κατά τας προηγουμένας παραγράφους περιπτώσεων, δύναται διά νόμου να προβλεφθή και πάσα άλλη εξ ιδιαιτέρων περιστάσεων απαιτούμενη στέρησις της ελευθέρως χρήσεως και καρπώσεως της ιδιοκτησίας...".

2. ΚΡΑΤΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ: ΜΕΘΟΔΟΙ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

2.1 ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

2.1.1 Εισαγωγικά: η γενική στάση της Σ-ΕΟΚ απέναντι στο καθεστώς ιδιοκτησίας

Οι διαφορές απόψεων μεταξύ των ιδρυτικών κρατών μελών της Κοινότητας σχετικά με τη σημασία και την έκταση της δημόσιας επιχειρηματικής δράσης δεν επέτρεψε στους συντάκτες της Συνθήκης ΕΟΚ να λάβουν κάποια συγκεκριμένη στάση απέναντι στο ζήτημα του καθεστώτος ιδιοκτησίας.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Πράγματι, οι διαχωριστικές γραμμές ανάμεσα στην ιδιωτική και τη δημόσια επιχειρηματική δραστηριότητα δεν ακολουθούσαν ως προς τους τομείς ή την έκταση ενιαία κατεύθυνση στα κράτη μέλη, πράγμα που οφείλετο σε διαφορετικούς λόγους όπως η εθνική συνταγματική στάση απέναντι στην ιδιοκτησία και το επιτρεπτό της επιχειρηματικής δραστηριότητας του δημοσίου σε ανταγωνισμό με την ιδιωτική οικονομία (20).

Όσον αφορά την εθνική συνταγματική στάση απέναντι στην ιδιοκτησία τόσο στη Συνθήκη της Ρώμης όσο και στη Συνθήκη του Παρισιού διακηρύσσεται κατηγορηματικά ότι παραμένει ανέπαφη. Σύμφωνα με το άρθρο 222 ΣΕΟΚ: "η παρούσα συνθήκη δεν προδικάζει με κανένα τρόπο το καθεστώς ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη". Παρόμοια και ίσως περισσότερο ακριβής είναι η διατύπωση του άρθρου 83 ΣΕΚΑΧ: "η ίδρυση της Κοινότητας δεν προδικάζει με κανένα τρόπο το καθεστώς ιδιοκτησίας των επιχειρήσεων που υπόκεινται στις διατάξεις της παρούσας συνθήκης".

Υπό τον όρο "καθεστώς ιδιοκτησίας" καλύπτεται όχι μόνο η έννοια της ιδιοκτησίας καθαυτή αλλά επίσης και το σύνολο των διατάξεων που ρυθμίζουν σε κάθε κράτος μέλος όχι μόνο την ιδιοκτησία αλλά και τις δυνατότητες περιορισμού των εμπορευμάτων δικαιωμάτων και κυρίως τη μεταβίβαση της κυριότητας. Η ιδιοκτησία είναι δυνατό να είναι ατομική ή συλλογική, να καλύπτει δικαιώματα επί ενσωμάτων αγαθών ή επί αύλων αγαθών και γενικά κάθε δικαίωμα περιουσιακής φύσης (21).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Συνεπώς, αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη διακριτική ευχέρεια μεταβολής του καθεστώτος ιδιοκτησίας στο παρόν αλλά και στο μέλλον. Τα κράτη μέλη μπορούν να προχωρούν ελεύθερα τόσο σε ιδιωτικοποιήσεις όσο και σε εθνικοποιήσεις επιχειρήσεων.

Ο καθορισμός των ορίων της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών όσο αφορά τη μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας και ειδικότερα της δυνατότητας εθνικοποίησης ολόκληρων τομέων της οικονομίας αποτελεί σημαντικό πρόβλημα που ερευνάται παρακάτω. Απο την άλλη πλευρά η δυνατότητα ιδιωτικοποιήσεων στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου δεν φαίνεται να περιορίζεται αλλά αντίθετα σε πολλές περιπτώσεις ευνοείται. Άλλο, βέβαια, είναι το ζήτημα αν και οι μέθοδοι ιδιωτικοποιήσεων είναι στο σύνολό τους συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο. Εξάλλου, τυχόν ρύθμιση χρεών δημόσιων επιχειρήσεων με σκοπό να καταστούν ελκυστικές για τους ενδεχόμενους ιδιώτες αγοραστές είναι δυνατόν να προσκρούσει στις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί κρατικών ενισχύσεων όπως αναλύεται σχετικά στο δεύτερο μέρος της μελέτης.

Όπως προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνθήκης της Ρώμης, το άρθρο 222 ΣΕΟΚ φαίνεται ότι αρχικά είχε διατυπωθεί ως εξής: "η παρούσα Συνθήκη δεν προδικάζει με κανένα τρόπο το καθεστώς ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής που υπάρχουν στην Κοινότητα"(22). Σε κάθε περίπτωση, η πανομοιότυπη διατύπωση των άρθρων 222 ΣΕΟΚ και 83 ΣΕΚΑΧ δείχνει την εξαιρετική

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ευαισθησία των ιδρυτικών κρατών μελών μπροστά στο κίνδυνο τυχόν κοινοτικής παρέμβασης στο ζήτημα της ρυθμίσεως του καθεστώτος ιδιοκτησίας τους. Τα Κράτη μέλη έχουν συνεπώς τη δυνατότητα να προβαίνουν σε εθνικοποιήσεις ή γενικότερα κοινωνικοποιήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων. Δεν έχουν όμως τη δυνατότητα να εθνικοποιήσουν ολόκληρους τομείς της οικονομίας, κατα τρόπο ώστε να μη είναι δυνατή η εγκαθίδρυση του καθεστώτος ανταγωνισμού που προβλέπεται από τη Συνθήκη ΕΟΚ (23).

Ακολουθεί όμως το κοινοτικό δίκαιο την ίδια τακτική σε ότι αφορά το ζήτημα του επιτρεπτού της επιχειρηματικής δραστηριότητας του δημοσίου σε ανταγωνισμό με την ιδιωτική οικονομία; Προτού δοθεί συγκεκριμένη απάντηση στο ερώτημα αυτό, είναι αναγκαία η επισήμανση του γεγονότος ότι μία βασική μέριμνα της Συνθήκης ΕΟΚ είναι η εγκαθίδρυση ενός καθεστώτος που να εξασφαλίζει ανόθευτο ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς όπως επισημαίνεται στο άρθρο 3στ ΣΕΟΚ καθώς και η καθιέρωση "ευθύτητας στον ανταγωνισμό" όπως αναφέρεται στο προοίμιο της Συνθήκης ΕΟΚ. Στο βαθμό που λειτουργεί το σύστημα του ανόθευτου ανταγωνισμού που προβλέπεται από το κοινοτικό δίκαιο, η Συνθήκη δεν ενδιαφέρεται αν και σε ποιά έκταση δραστηριοποιείται οικονομικά το δημόσιο στα διάφορα κράτη μέλη. Άλλο, βέβαια, είναι το ζήτημα αν στη πράξη είναι δυνατόν να λειτουργήσουν ανταγωνιστικά οι δημόσιες επιχειρήσεις σε σχέση με τις ιδιωτικές (24) όπως επισημαίνεται στο δεύτερο μέρος της παρούσας μελέτης. Για το λόγο αυτό και η Συνθήκη ΕΟΚ δεν αρκέστηκε στη γενική αναφορά στα άρθρα 85 και 86 ΣΕΟΚ της

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού στις επιχειρήσεις γενικά (συνεπώς τόσο στις ιδιωτικές όσο και στις δημόσιες) αλλά αναγκάστηκε να επανέλθει με το άρθρο 90 παρ.1 και να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη ότι έχουν υποχρέωση να αφήνουν τις δημόσιες επιχειρήσεις τους να λειτουργούν σύμφωνα με τους κανόνες ανταγωνισμού χωρίς να παρεμβαίνουν επηρεάζοντας τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων αυτών ώστε να έρχεται σε αντίθεση με τους κανόνες της Συνθήκης.

Πράγματι, η αδυναμία ανεξαρτησίας των δημόσιων επιχειρήσεων από τη διοίκηση κατά τη χάραξη της οικονομικής τους πολιτικής είναι και ο κύριος λόγος αδυναμίας τους να συμπεριφερθούν ανταγωνιστικά και να επιτύχουν θετικά οικονομικά αποτελέσματα. Ο λόγος αυτός σε συνδυασμό με τη πρόσφατη κατάρρευση του συστήματος του κρατικού σχεδιασμού της οικονομίας στα κράτη της ανατολικής Ευρώπης, οδήγησε σε ένα παγκόσμιο ρεύμα υπέρ των ιδιωτικοποιήσεων και της καταδίκης της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία.

2.1.2 Η ρύθμιση του φαινομένου των εθνικοποιήσεων

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η δυνατότητα των Κρατών μελών να προχωρούν σε εθνικοποιήσεις ή γενικότερα κοινωνικοποιήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων, δεν αμφισβητείται από τη Συνθήκη. Η κοινοτική ουδετερότητα απέναντι στη ρύθμιση του καθεστώτος ιδιοκτησίας προκύπτει σαφώς από το άρθρο 222 Σ-ΕΟΚ. Παρά τις αρχικές αντιρρήσεις μερίδας της θεωρίας, το άρθρο 222 εφαρμόζεται και στα καθεστώτα ιδιοκτησίας που υπήρχαν κατά την υπογραφή της Συνθήκης καθώς και στις μετέπειτα ρυθμίσεις του καθεστώτος ιδιοκτησίας. Κάτι τέτοιο εξάλλου προκύπτει από τη σύγκριση με τις ρυθμίσεις των άρθρων 83 ΣΕΚΑΧ και 91 ΣΕΚΑΕ.

Η κοινοτική ουδετερότητα απέναντι στη μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας επιβεβαιώθηκε από την Επιτροπή κατά την εξέταση της συμβατότητας του ιταλικού νόμου 1643/6-12-1962 με το κοινοτικό δίκαιο. Με τον παραπάνω νόμο εθνικοποιήθηκε το μεγαλύτερο τμήμα του ενεργειακού τομέα στην Ιταλία διά της μεταφοράς των περιουσιακών στοιχείων των επιχειρήσεων παραγωγής και διανομής της ηλεκτρικής ενέργειας σ' ένα οργανισμό δημοσίου δικαίου, την ENEL, που ιδρύθηκε με τον παραπάνω νόμο καθώς και διά της δημιουργίας καθεστώτος μονοπωλίου υπέρ του παραπάνω οργανισμού.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Στην περίφημη υπόθεση 6/64 Costa κατά ENEL, το Δικαστήριο φαίνεται ότι συμφώνησε με την άποψη της Επιτροπής παρά το γεγονός ότι δεν έλαβε ξεκάθαρη θέση στο θέμα αυτό. Η συλλογιστική του φαίνεται ότι στηρίχτηκε στην αρχή της κοινοτικής ουδετερότητας απέναντι στη μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας, όπως αυτή προκύπτει από το άρθρο 222. Η πεποίθηση της νομιμότητας των μέτρων εθνικοποίησης, *in abstracto*, προκύπτει εξάλλου καθαρά από τα συμπεράσματα του Γενικού Εισαγγελέα Lagrange στην ίδια υπόθεση.

Όσο αφορά το ίδιο το μέτρο της εθνικοποίησης, ο κανόνας του άρθρου 7 ΣΕΟΚ μπορεί να περιορίσει σημαντικά την εφαρμογή του κανόνα 222. Σύμφωνα με το άρθρο 7: "εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσης συνθήκης, και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών της, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.

Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεως με τη Συνέλευση, δύναται να λαμβάνει με ειδική πλειοψηφία μέτρα για την απαγόρευση των διακρίσεων αυτών". Ο κανόνας αυτός, που, ως σημειωθεί, είναι άμεσης εφαρμογής, εξειδικεύεται με ρυθμίσεις *ad hoc* που αφορούν διαφορετικούς τομείς της Συνθήκης όπως π.χ το άρθρο 37 παρ.1 που αφορά τα κρατικά εμπορικά μονοπώλια, το άρθρο 44 παρ.1 στον τομέα της γεωργίας, το άρθρο 48 παρ.2 που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, τα άρθρα 52 και 53 που αφορούν την

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ελευθερία εγκατάστασης, τα άρθρα 59 και 62 που αφορούν τις υπηρεσίες, τα άρθρα 67 παρ.1 και 68 παρ.2 στον τομέα της κυκλοφορίας των κεφαλαίων, τα άρθρα 75 παρ.1 στοιχ.β και 76 που αφορούν τις μεταφορές, το άρθρο 95 στον τομέα της φορολογίας κ.λ.π. Συνεπώς, σ'ότι αφορά τις εθνικοποιήσεις, το άρθρο 7 βρίσκει έδαφος εφαρμογής, εκτός από τις περιπτώσεις που υπάρχουν ειδικές ρυθμίσεις για τους διαφορετικούς τομείς που καλύπτονται από τη Συνθήκη.

Αξίζει να σημειωθεί ότι αμφισβητείται στην πραγματικότητα το ότι η Συνθήκη βασίστηκε σε μία συγκεκριμένη οικονομική αντίληψη. Παρόλα αυτά, θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι οι συντάκτες της Συνθήκης βασίστηκαν σ'ένα σύστημα φιλελεύθερης οικονομίας που δεν περιορίζεται παρά μόνο σε συγκεκριμένους τομείς όπως η γεωργία και οι μεταφορές. (25)

Η συνθήκη ΕΟΚ δεν επιλέγει μεταξύ του ενός ή του άλλου καθεστώτος ιδιοκτησίας. Η επιλογή αυτή ανήκει στα Κράτη μέλη αν και υπάρχει η δυνατότητα προσέγγισης σε κάποιο υψηλότερο επίπεδο των απόψεων των Κρατών μελών στα πλαίσια της γενικής οικονομικής πολιτικής λαμβανομένης πάντοτε υπόψη της διαφορετικής πολιτικο-οικονομικής κατάστασης σε κάθε Κράτος μέλος. (26)

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Υστερα από τα παραπάνω προκύπτει το ερώτημα: τα Κράτη μέλη είναι ελεύθερα να προβαίνουν σε όσες εθνικοποιήσεις επιθυμούν ακόμη και αν αυτές αφορούν ολόκληρους οικονομικούς τομείς ή υπάρχουν όρια στην άσκηση του δικαιώματος αυτού; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό προϋποθέτει έρευνα της συμβατότητας των εκάστοτε εθνικοποιήσεων με το κοινοτικό δίκαιο.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ένα από τα σημαντικότερα μέσα για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, είναι η εγκαθίδρυση ενός καθεστώτος ανόθευτου ανταγωνισμού. Παρόλο που κανένα άρθρο της Συνθήκης δεν αντιτίθεται στις εθνικοποιήσεις, η ελευθερία των Κρατών μελών να μεταβάλουν το καθεστώς ιδιοκτησίας περιορίζεται όταν αφορά τομείς της ιδιοκτησίας των οποίων η σημασία είναι τέτοια ώστε σε ενδεχόμενη εθνικοποίηση να μη λειτουργεί πλέον το σύστημα του ανόθευτου ανταγωνισμού μεταξύ των Κρατών μελών. Σε περίπτωση που κρατικοποιηθούν ουσιώδεις οικονομικοί τομείς σε συγκεκριμένα Κράτη μέλη, οι όροι του ανταγωνισμού νοθεύονται για τις επιχειρήσεις των άλλων Κρατών μελών σε τέτοιο βαθμό ώστε να μη μπορεί να απαιτήσει κανείς να σέβονται τους κανόνες του ανταγωνισμού. (27) Εξάλλου, στο πλαίσιο των άρθρων 37 και 90, η αρχή του ανόθευτου ανταγωνισμού πρέπει να γίνει αντιληπτή ως μέσο για την εξασφάλιση πριν απ' όλα της ενοποίησης των εθνικών οικονομιών, μίας ενοποίησης που δεν θα αφήνει στα Κράτη μέλη καμία δυνατότητα διακρίσεων μέσω κρατικών μονοπωλίων ή δημοσίων επιχειρήσεων. (28) Κατά συνέπεια, παρόλο που τα Κράτη μέλη αφήνονται

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ελεύθερα σε ότι αφορά τη ρύθμιση του καθεστώτος ιδιοκτησίας τους και την κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων ανάμεσα σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, αυτή η ελευθερία περιορίζεται πολιτικά και νομικά από την αρχή της ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού στις επιχειρήσεις όλων των Κρατών μελών. (29)

Από την άλλη πλευρά, όπως αναφέρθηκε, οι ρυθμίσεις των άρθρων 85 και 86 απευθύνονται χωρίς διάκριση τόσο στις ιδιωτικές όσο και στις δημόσιες επιχειρήσεις. Συνεπώς τα άρθρα αυτά δεν αντιτίθενται σε πιθανές εθνικοποιήσεις.

Το άρθρο 90 παρ.1 θέτει ορισμένα όρια στην εθνικοποίηση που αφορούν την τελική μεταχείριση των εθνικοποιημένων τομέων στο μέτρο που τα Κράτη μέλη δεν πρέπει να οδηγούν τις επιχειρήσεις -ούτε καν έμμεσα- να υιοθετούν μία συμπεριφορά αντίθετη στις ρυθμίσεις της Συνθήκης και ιδίως σ' εκείνες των άρθρων 85 και 86. Κατά μία άποψη, σε περίπτωση εθνικοποίησης ολόκληρου οικονομικού τομέα, δημιουργείται μία δεσπόζουσα ένωση επιχειρήσεων, της οποίας οι δραστηριότητες μπορούν να ελεγχθούν σύμφωνα με το άρθρο 86, που όπως έκρινε το Δ.Ε.Κ. στην υπόθεση 155/73 (Sacchi), διατηρεί την άμεση ισχύ του στο πλαίσιο του άρθρου 90. (30)

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Από τα παραπάνω γίνεται φανερό ότι η διαπίστωση της συμβατότητας ενός μέτρου εθνικοποίησης με τη Συνθήκη ΕΟΚ δεν είναι αρκετή. Ούτε, εξάλλου, ενδιαφέρει τη Συνθήκη η εγκυρότητα ή όχι του μέτρου της εθνικοποίησης. Πρέπει επίσης να εξεταστεί αν και η δομή του υπό εξέταση οικονομικού συστήματος που προέρχεται από το μέτρο της εθνικοποίησης είναι ή όχι συμβατή με τη Συνθήκη Ε.Ο.Κ.

Η εξέταση της δομής της εθνικοποιημένης μονάδας εντάσσεται στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 90 υπό την έννοια της διαρκούς εξέτασης του τρόπου λειτουργίας της σε σχέση με τους κανόνες της Συνθήκης και ιδίως με τους κανόνες ανταγωνισμού. Σύμφωνα με μία άποψη, (31) εάν η υλοποίηση των στόχων της εθνικοποίησης μπορεί να επιτευχθεί με μία ορισμένη οικονομική δομή και η δομή αυτή βρίσκεται σε αντίθεση με τη Συνθήκη, αυτή η αντίθεση θα έχει συνέπειες στο μέτρο της εθνικοποίησης, αν και στη πράξη είναι δύσκολο να εντοπισθούν ανάλογες περιπτώσεις. Πάντως, το πρόβλημα που ανακύπτει από το άρθρο 90 παρ.1 σχετικά με τις εθνικοποιήσεις είναι ένα πρόβλημα λογικά ύστερο από αυτό της εθνικοποίησης καθ'αυτής.

Σε κάθε περίπτωση μεταφοράς τομέα της οικονομίας στη δημόσια εξουσία, θα πρέπει κανονικά να ερευνάται αν ο συγκεκριμένος τομέας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρ.2 του άρθρου 90.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Το άρθρο 90 παρ.2 δημιουργεί μία νόμιμη εξαίρεση από όλες τις διατάξεις της Συνθήκης και κύρια από τους κανόνες του ανταγωνισμού και το άρθρο 90 παρ.1.Συνεπώς καταργούνται τα αναγνωρισμένα μέχρι εδώ όρια στην εθνικοποίηση μεμονομένων οικονομικών τομέων στο μέτρο που εφαρμόζεται το άρθρο 90 παρ.2.Σημαντικό στοιχείο αποτελεί εδώ ο καθορισμός της "ιδιαίτερης αποστολής" ως σημείου αναφοράς για τη μη εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού.Ο καθορισμός αυτός κατ'ανάγκη θα γίνει στα πλαίσια της πράξης εθνικοποίησης,την οποία θα συνοδεύει,ως κατά κανόνα,αιτιολογία προσπαιτούμενη από τις συνταγματικές ρυθμίσεις των Κρατών μελών.Στο σημείο αυτό αξίζει να επαναληφθεί ότι η εξαίρεση αυτή περιορίζεται σημαντικά από τη ρήτρα του μη επηρεασμού της ανάπτυξης των συναλλαγών σε βαθμό που θα αντέκειτο προς το συμφέρον της Κοινότητας.

2.2 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

2.2.1 Κρατικές ενισχύσεις

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Από πλευράς κοινοτικού δικαίου, είναι απαραίτητο να εξεταστεί αν και υπό ποίες προϋποθέσεις μια κρατική συμμετοχή στο κεφάλαιο ιδιωτικής επιχείρησης -συμπεριλαμβανομένων φυσικά και των προβληματικών- συνιστά κρατική ενίσχυση.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η διάταξη του άρθρου 92 διατυπώνεται με μεγάλη ευρύτητα. Για το λόγο αυτό, το Δικαστήριο, στην απόφασή του της 14ης Νοεμβρίου 1984 (32), συνήγαγε το συμπέρασμα ότι δεν χρειάζεται να γίνει διάκριση μεταξύ ενισχύσεων σε επιχειρήσεις υπό μορφή δανείου και ενισχύσεων υπό μορφή συμμετοχής στο εταιρικό κεφάλαιο. Και τα δύο είδη εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΟΚ, εφόσον συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις του. Παρόλα αυτά, στην απόφαση επί της υποθέσεως εκείνης δεν χρειάστηκε να αναπτυχθεί με λεπτομέρειες υπό ποίες περιστάσεις η συμμετοχή του δημοσίου στο εταιρικό κεφάλαιο πρέπει να θεωρηθεί ως ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΟΚ, επειδή η προσφυγή έγινε δεκτή για άλλους λόγους.

15
Το Δικαστήριο, όπως αναφέρθηκε ήδη, έδωσε τον γενικό ορισμό της έννοιας της ενισχύσεως, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ, στην απόφασή του της 23ης Φεβρουαρίου 1961, στην υπόθεση 30/59. (33) Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό ο όρος ενίσχυση περιλαμβάνει "μέτρα τα οποία υπό διάφορες μορφές μειώνουν τις επιβαρύνσεις που

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

θα έπρεπε κανονικά να φέρει η επιχείρηση". Στην απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977 επί της υποθέσεως 78/76 (34) το Δικαστήριο,στηριζόμενο σε μία διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος που είχε υποβληθεί τότε,ομιλεί για "όφελος χωρίς ανταπόδοση" ενώ στην απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974,στην υπόθεση 173/73 (35) γίνεται λόγος μόνο για "πλεονεκτήματα".

Το συμπέρασμα από τις αποφάσεις αυτές είναι ότι κάθε μορφή υποστηρίξεως που παρέχεται από τα Κράτη ή από κρατικούς πόρους,προκειμένου να επιτευχθεί κάποιος άλλος στόχος,εκτός της επιχειρηματικής λογικής αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παρ.1 της ΣΕΟΚ.Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση,π.χ.,που μία επιχείρηση λαμβάνει από κρατικό οργανισμό κεφάλαια που δεν θα μπορούσε να εξεύρει υπό κανονικές συνθήκες στην αγορά κεφαλαίου.Αν η χορήγηση των κεφαλαίων αυτών γίνεται από κρατική τράπεζα,τότε η χορήγηση αυτή θά πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με τους τραπεζικούς κανόνες που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Η Επιτροπή όπως εξάλλου και η θεωρία,συμφωνούν στη διαπίστωση ότι για να κριθεί αν μία κρατική συμπεριφορά υπάγεται στο τομέα των ενισχύσεων ή όχι λαμβάνεται ως μέτρο σύγκρισης η συμπεριφορά ιδιώτη επενδυτή που ενεργεί υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς.(36) Πρέπει επομένως να γίνει διάκριση μεταξύ των ενεργειών του Δημοσίου που ανάγονται στην ιδιωτική οικονομία και

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

έχουν επιχειρηματικά κίνητρα, αφενός και των ενεργειών του δημοσίου που περιλαμβάνουν πολιτικούς στόχους και αποβλέπουν στην προώθηση του γενικού συμφέροντος όπως π.χ. τα μέτρα για τη σταθεροποίηση της αγοράς εργασίας, αφετέρου. Για τους σκοπούς του κριτηρίου αυτού η έννοια "συμπεριφορά του ιδιώτη επενδυτή" πρέπει να συμπληρωθεί, για λόγους άρσης πιθανής αοριστίας, με τον προσδιορισμό ότι αναφέρεται σε επενδυτή που σέβεται τους εμπορικούς και τραπεζικούς κανόνες. Επειδή, όμως, η κρίση περί της υπάρξεως κρατικής ενισχύσεως ή απλώς θεμιτής κρατικής συμμετοχής, βασίζεται στα οικονομικά αποτελέσματα αυτής της ενέργειας, το κριτήριο αυτό θα πρέπει να στηρίζεται περισσότερο στις οικονομικές συνέπειες παρά σε κάποιους κανόνες συμπεριφοράς.

Αν ληφθεί ως κριτήριο η υποθετική συμπεριφορά ενός ιδιώτη επιχειρηματία που ενεργεί βάσει αντικειμενικών οικονομικών υπολογισμών, τότε αναγνωρίζεται στο Κράτος ως ιδιοκτήτη επιχειρήσεως ευρύ πεδίο δράσεως. Δεν πρέπει, πράγματι, να παραβλέπεται ότι το κράτος -έστω και ως ιδιώτης επιχειρηματίας- έχει τη δυνατότητα να εξεύρει σε αξιοσημείωτο βαθμό τα απαιτούμενα κεφάλαια, δηλαδή μέσω φόρων ή υποχρεωτικών δανείων. Κατά κανόνα, μία ιδιωτική επιχείρηση δεν θα μπορούσε να αναχρηματοδοτηθεί σε παρόμοια έκταση.

Η Οδηγία της Επιτροπής 80/723 περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών -μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων, περιλαμβάνει επακριβέστερο καθορισμό των οικονομικών

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

σχέσεων επί των οποίων η Επιτροπή πιστεύει ότι πρέπει να ενημερώνεται ώστε να μπορεί να ελέγξει αν ένα Κράτος μέλος χορήγησε ενισχύσεις στη συγκεκριμένη επιχείρηση, χωρίς να εκπληρώσει την υποχρέωσή του κοινοποίησης του σχετικού σχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Σύμφωνα με τον κανόνα 92 παρ.1 ΣΕΟΚ, για να κηρυχθεί μία ενίσχυση ασυμβίβαστη με την Κοινή αγορά και συνεπώς να απαγορευτεί, πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και συγχρόνως να επηρεάζει τις μεταξύ Κρατών-μελών συναλλαγές.

Συνήθως η χορήγηση ενισχύσεων συνεπάγεται μείωση των οικονομικών βαρών της επιχειρήσεως και της παρέχουν έτσι ένα πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστριών της που πρέπει να φέρουν μόνες τους τα βάρη αυτά. Από την ενίσχυση της θέσεως μιας επιχειρήσεως σε σύγκριση με τις ανταγωνίστριές της πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ενίσχυση επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

Η νόθευση του ανταγωνισμού δεν είναι απαραίτητο να έχει συντελεστεί. Αρκεί να αποτελεί το λογικά βέβαιο αποτέλεσμα της εξεταζόμενης ενίσχυσης. Ούτε ενδιαφέρει αν σκοπός της ενίσχυσης ήταν η νόθευση του ανταγωνισμού ή όχι. Ενδιαφέρουν μόνο τα αποτελέσματα της ενίσχυσης αυτής. Στην περίπτωση που η ενίσχυση χορηγείται με σκοπό την επιβίωση μίας μη βιώσιμης επιχείρησης ο

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ανταγωνισμός νοθεύεται και στη δυναμική μορφή του αφού αποτρέπεται η είσοδος νέων υγιών επιχειρήσεων στη συγκεκριμένη αγορά.

Η νόθευση του ανταγωνισμού συγχέεται στον τομέα των ενισχύσεων με τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου αφού προκύπτει από ευνοϊκή μεταχείριση των επιχειρήσεων που αποδέχονται την ενίσχυση σε σχέση με ανταγωνίστριες επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών.

Το Δικαστήριο (37) έχει δεχτεί ότι για την αιτιολόγηση της συνδρομής των παραπάνω προϋποθέσεων η Επιτροπή πρέπει να παραθέτει στοιχεία ως προς το μερίδιο της αγοράς που κατέχει η εν λόγω επιχείρηση, καθώς και ως προς τα εμπορικά ρεύματα που αφορούν τα συγκεκριμένα προϊόντα. Βέβαια κάτι τέτοιο προϋποθέτει ότι η Επιτροπή ζήτησε και έλαβε παρόμοιες πληροφορίες από το Κράτος μέλος, αν και σε πολλές περιπτώσεις τα Κράτη δεν φαίνονται εξαιρετικά συνεργάσιμα με αποτέλεσμα η Επιτροπή να διαθέτει συνήθως συνοπτικές πληροφορίες. Παρόλα αυτά, στο βαθμό που αποτελούν στοιχειώδη, έστω, αιτιολογία, γίνονται δεκτές από το Δικαστήριο.

Το μικρό σχετικά μέγεθος μίας επιχείρησης δεν αποτελεί λόγο απαλλαγής. Βέβαια, στη νομολογία του Δικαστηρίου έχει διατυπωθεί, για το δίκαιο των συμπράξεων, η αρχή των αισθητών επιπτώσεων (38). Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, μπορεί να μην

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

εφαρμοστεί η απαγόρευση του άρθρου 85 ΣΕΟΚ, παρά την ύπαρξη των προϋποθέσεων της εν λόγω διατάξεως, όταν, λόγω του μικρού μεγέθους, οι συμφωνίες συμπράξεως που συνομολογήθηκαν δεν συνειπάγονται αισθητή νόθευση του ανταγωνισμού.

Στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων το Δικαστήριο δεν έχει αναγνωρίσει μέχρι στιγμής την ύπαρξη παρόμοιας αρχής. Σύμφωνα με την άποψη του γενικού εισαγγελέα Carl Otto Lenz, που διατυπώθηκε στις προτάσεις του σχετικά με την υπόθεση 234/84 (Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων), δεν μπορεί να αναγνωριστεί παρόμοια αρχή στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των ενισχύσεων, διότι οι κρατικές ενισχύσεις υπονομεύουν το σύστημα του ανόθευτου ανταγωνισμού που θέλησε η Συνθήκη (άρθρο 3 στοιχείο στ της Συνθήκης ΕΟΚ). Δεδομένου ότι τα Κράτη μέλη υποχρεούνται επιπλέον βάσει του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ να διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της, είναι κατ'αρχήν δικαιολογημένη η εφαρμογή αυστηρότερων κριτηρίων ως προς τις ενέργειές τους απ'ότι σχετικά με τις επιχειρήσεις. Δεν μπορεί, επομένως, να συναχθεί από το γράμμα του άρθρ. 92 της Συνθήκης ΕΟΚ ότι ασήμαντες νοθεύσεις του ανταγωνισμού διαφεύγουν από το ασυμβίβαστο που ορίζει το εν λόγω άρθρο. Ακόμη, αν ληφθούν υπόψη οι ευρείες εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 92, παρ. 2-4 της Συνθήκης ΕΟΚ από την απαγόρευση των ενισχύσεων, φαίνεται δικαιολογημένο να θεωρείται καίρια κάθε νόθευση του ανταγωνισμού, ανεξαρτήτως εκτάσεως.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η Επιτροπή με την απόφασή της, του Σεπτεμβρίου 1984, είχε την ευκαιρία να επισημάνει ορισμένα κριτήρια που την οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι μία κρατική συμμετοχή συνιστά ενίσχυση, όπως αν: η οικονομική δομή της επιχείρησης και ιδίως το μέγεθος και η δομή του παθητικού της δεν δικαιολογούν την συμμετοχή, η επιχείρηση λόγω ανεπάρκειας από χρηματοδότηση, δεν είναι σε θέση να εξεύρει τα κεφάλαια που απαιτούν οι επενδύσεις της στην αγορά κεφαλαίων, η συμμετοχή στο κεφάλαιο συνιστά μερική ή ολική συνέχιση μη βιώσιμης δραστηριότητας προβληματικής επιχείρησης, η κρατική συμμετοχή στο κεφάλαιο σε σχέση με την ιδιωτική δεν είναι ισορροπημένη ή η συμμετοχή υπερβαίνει το ύψος της πραγματικής αξίας του ενεργητικού της επιχείρησης. (39)

Το ζήτημα των κρατικών συμμετοχών στο κεφάλαιο προβληματικών επιχειρήσεων απασχόλησε αρκετές φορές την Επιτροπή. (40) Το σημαντικότερο ερώτημα που γεννάται στον τομέα αυτό είναι αν και σε ποιές περιπτώσεις είναι δυνατόν μία κρατική συμμετοχή που έχει τα χαρακτηριστικά μίας ενίσχυσης υπό την έννοια του άρθρου 92 παρ.1, να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή (μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη: εσωτερική) αγορά, σύμφωνα με την παρ.3 του παραπάνω άρθρου. Το ερώτημα αποκτά ιδιαίτερη σημασία για την λειτουργία των εθνικών οργανισμών ανασυγκρότησης επιχειρήσεων.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Καταρχήν, η Επιτροπή έχει επανειλημμένα τονίσει τους κινδύνους νόθευσης του ανταγωνισμού, που μπορεί να προέλθουν από τη διατήρηση στη ζωή προβληματικών και μη βιώσιμων επιχειρήσεων. Η βραχυπρόθεσμη αποτροπή του κλεισίματος της επιχείρησης και συνεπώς της ανεργίας για τους εργαζόμενους σ' αυτή, μπορεί να δημιουργήσει πολλαπλάσια προβλήματα όχι μόνο στις ανταγωνίστριες επιχειρήσεις - που μακροπρόθεσμα είναι δυνατόν να καταστούν κι αυτές προβληματικές, αφού δεν μπορούν να ανταγωνιστούν επιχειρήσεις που δέχονται χαριστικές εισφορές από το Κράτος - αλλά και σε τυχόν νέες υγιείς επιχειρήσεις που επιδιώκουν μερίδιο σ' αυτή την αγορά. Η έξοδος από τον "φαύλο κύκλο" αυτό είναι δυνατή με την ενεργοποίηση των ασφαλιστικών ρητρών διεξόδου από δυσχέρειες του ισοζυγίου πληρωμών των αρθ. 108 και 109 ΣΕΟΚ που επιτυγχάνεται σε βάρος της κοινοτικής οικονομίας. Τέτοιες συμμετοχές ταμειακού χαρακτήρα στο κεφάλαιο προβληματικών επιχειρήσεων που στοχεύουν στην κάλυψη λειτουργικών αναγκών χωρίς αντιμετώπιση των οργανωτικών προβλημάτων δεν γίνονται δεκτές από το Δικαστήριο.

Είναι δυνατόν να υπαχθούν στην εξαίρεση της παρ. 3 του άρθρου 92 μόνο εκείνες οι ενισχύσεις που συνοδεύονται από ένα μακροπρόθεσμο και λεπτομερές σχέδιο εξυγίανσης προβληματικών επιχειρήσεων που έχει σα σκοπό τη ριζική αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων που οδήγησαν τις επιχειρήσεις αυτές να γίνουν προβληματικές. Ένα τέτοιο σχέδιο πρέπει να περιλαμβάνει μία

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ορθολογική αναδιάρθρωση της παραγωγής, μείωση του προσωπικού και ανακατανομή του (41). Κατά το χρονικό διάστημα της κατάρτισης του σχεδίου αυτού γίνονται δεκτές ενισχύσεις που στοχεύουν στη κάλυψη των τρεχόντων εξόδων της επιχείρησης για το ενδιάμεσο αυτό χρονικό διάστημα (42).

Το γεγονός ότι τέτοιες προβληματικές επιχειρήσεις είναι δυνατόν να δρουν σε υπερπαραγωγικούς τομείς δεν επιβάλλει οπωσδήποτε την εξαφάνισή τους. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή πρέπει να αποδείξει ότι το κοινοτικό συμφέρον επιβάλλει την εξαφάνιση της επιχείρησης αντί για την εξυγίανσή της (43).

Πάντως σε περίπτωση εξυγίανσης, το πρόγραμμα πρέπει να περιλαμβάνει μείωση της παραγωγής και αναδιάρθρωσή της με σκοπό τη μεγαλύτερη ποικιλία προϊόντων.

2.2.2 Θέση της Επιτροπής σχετικά με το Ν. 1386/83

Σχετικά με το Ν. 1386/83, η Επιτροπή, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 93 ΣΕΟΚ, που αφορά τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων, εξέδωσε την απόφαση 88/167/ΕΟΚ της 7ης

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Οκτωβρίου 1987. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή δήλωσε ότι δεν προέβαλλε αντιρρήσεις για την εφαρμογή του εν λόγω νόμου, υπο την επιφύλαξη, μεταξύ άλλων, ότι η Ελληνική Κυβέρνηση θα τροποποιούσε τις διατάξεις που αφορούν την αύξηση του κεφαλαίου, ώστε να τις καταστήσει σύμφωνες προς τα άρθρα 25 και 26, καθώς και τα άρθρα 29 και 30 της δεύτερης οδηγίας. Απο την απόφαση προκύπτει ότι οι ατομικές παρεμβάσεις του ΟΑΕ δυνάμει του νόμου 1386/83 περιέλαβαν 45 επιχειρήσεις, 22 απο τις οποίες τέθηκαν υπο εκκαθάριση.

Στις 7 Μαρτίου 1989, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 ΣΕΟΚ, επικαλούμενη παράβαση εκ μέρους της Ελληνικής Δημοκρατίας των υποχρεώσεων που αυτή υπέχει απο τη δεύτερη οδηγία. Στις 9 Φεβρουαρίου 1990, κοινοποίησε στην Ελληνική Κυβέρνηση αιτιολογημένη γνώμη. Στις 10 Μαρτίου 1990, το Ελληνικό Κοινοβούλιο ψήφισε νόμο τροποποιητικό του νόμου 1386/83, προκειμένου να τον εναρμονίσει προς τη δεύτερη οδηγία.

Σύμφωνα με το άρθρο 47 του Ν.1882/90, οι παράγραφοι 1,7 και 8 του άρθρου 8 του Ν.1386/83 αντικαταστάθηκαν ως εξής:

"1. Σε περίπτωση που αποφασίζεται κατα το άρθρο 7 περίπτωση 1 η ανάληψη της Διοίκησης απο τον ΟΑΕ νέων επιχειρήσεων, η Διοίκηση ασκείται κατα περίπτωση απο ένα ή περισσότερα πρόσωπα, που διορίζονται απο αυτόν και για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο των 6 μηνών. Παράταση μπορεί να χορηγηθεί με απόφαση του εποπτεύοντος υπουργού μόνο για τρεις μήνες και μετά απο

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

αιτιολογημένη γνώμη του ΟΑΕ. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, τράπεζες μπορούν να χορηγούν στις επιχειρήσεις αυτές δάνεια εγγυήσεις. Όταν η διοίκηση απαρτίζεται απο περισσότερα του ενός πρόσωπα, συμμετέχουν σ' αυτή και απο ένας εκπρόσωπος των μετόχων, των πιστωτών και των εργαζομένων στην επιχείρηση. Με την απόφαση που διορίζεται η διοίκηση με μεταγενέστερη απόφαση του ΟΑΕ καθορίζεται η αμοιβή ή η αποζημίωση των μελών της που βαρύνει την επιχείρηση. Με τη δημοσίευση της υπουργικής απόφασης του άρθρου 7 παύει η εξουσία των οργάνων διοίκησης της επιχείρησης. Η Γ.Σ των μετόχων ή η συνέλευση των εταίρων διατηρείται αλλά δεν μπορεί να αποφασίζει την ανάκληση των μελών της διοίκησης που διορίζει ο ΟΑΕ. Κατά τα λοιπά ισχύουν οι κανόνες που διέπουν το συγκεκριμένο εταιρικό τύπο της επιχείρησης, εφ' όσον δεν αντιτίθενται στο σκοπό του παρόντος νόμου."

"7. Εάν εντός του προβλεπομένου κατά την παρ.1 του παρόντος άρθρου, χρονικού διαστήματος δεν επιτευχθεί συμφωνία, ακολουθεί η κατά τις διατάξεις αυτού του νόμου διαδικασία της εκκαθάρισης."

"8. Κατά τη διάρκεια της προσωρινής διοίκησης μπορεί να αυξάνεται ή να μειώνεται το μετοχικό κεφάλαιο της εταιρείας με απόφαση της γενικής συνέλευσης, σύμφωνα με το καταστατικό της εταιρείας."

Πράγματι, η διάταξη εναρμόνισε το Ν.1386/83 όχι μόνο ως προς τη δεύτερη οδηγία αλλά και ως προς τη πρακτική της Επιτροπής επιτρέπει μεν την εξυγίανση μεγάλων προβληματικών επιχειρήσεων, αλλά μόνο για ένα συγκεκριμένο, μικρό χρονικό

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

διάστημα, εντός του οποίου θα πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες εξυγίανσης, άλλως θα πρέπει να οδηγηθούν σε εκκαθάριση. Βέβαια, ο τροποποιητικός νόμος αφορά νέες επιχειρήσεις, δηλ. επιχειρήσεις που θα υπαχθούν στον ΟΑΕ μετά απο το Μάρτιο 1990 και συνεπώς δεν καλύπτει τις ήδη υπαχθείσες επιχειρήσεις, για τη τύχη των οποίων η Ελληνική Κυβέρνηση θα έρθει σε ιδιαίτερη συμφωνία με την Επιτροπή, που παρακολουθεί απο κοντά τις εξελίξεις.

Πάντως, η μεγάλη χρονική διάρκεια παραμονής των επιχειρήσεων αυτών υπό κρατική διαχείριση χωρίς βελτίωση της ανταγωνιστικής τους θέσης, αποτελεί τον κύριο λόγο δυσπιστίας της Επιτροπής ως προς τη συνολική αποτελεσματικότητα του τρόπου λειτουργίας του ΟΑΕ, καθώς και της σκοπιμότητας συνέχισης της λειτουργίας του. Απο την άλλα πλευρά, η Ελληνική Κυβέρνηση έχει επανειλημμένα διακηρύξει ότι προτίθεται να προβεί στο κλείσιμο του οργανισμού.

Το κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της σχετικής ελληνικής νομοθεσίας, όπως άλλωστε και των αντίστοιχων νομοθεσιών άλλων κρατών (π.χ Ιταλία, Γαλλία), είναι η συνολική διευθέτηση των προβλημάτων που ανακύπτουν από τις υπερχρεωμένες επιχειρήσεις και η παράλληλη ικανοποίηση τόσο των ιδιωτικών και ομαδικών συμφερόντων (μετόχων, πιστωτών, εργαζομένων) όσο και η ικανοποίηση γενικότερων συμφερόντων, σημαντικών για την εθνική οικονομία.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

2.3 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΕΤΑΙΡΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

2.3.1 Εφαρμογή των οδηγιών του Συμβουλίου σχετικά με το εταιρικό δίκαιο

Η εφαρμογή εθνικών μεθόδων κρατικής συμμετοχής στο κεφάλαιο προβληματικών, κύρια, επιχειρήσεων είναι δυνατόν να έλθει σε αντίθεση με το κοινοτικό εταιρικό δίκαιο και ειδικότερα με τη δεύτερη οδηγία.

Η οδηγία 77/91/ΕΟΚ εκδόθηκε από το Συμβούλιο τη 13η Δεκεμβρίου 1976 και αφορά το συντονισμό των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιριών κατά την έννοια του άρθρου 58 δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες, όσον αφορά τη σύσταση της ανωνύμου εταιρίας και τη διατήρηση και τις μεταβολές του κεφαλαίου της.

Η δεύτερη οδηγία στο τομέα του δικαίου των εταιριών βασίστηκε στο άρθρο 54 παρ.3 στοιχείο ζ της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο προβλέπει ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή συντονίζουν κατά το αναγκαίο μέτρο και με σκοπό να τις καταστήσουν ισοδύναμες, τις

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

απαιτούμενες από τα κράτη μέλη εγγυήσεις εκ μέρους των εταιριών, κατά την έννοια του άρθρου 58, δεύτερο εδάφιο, της ίδιας Συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων. Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 58 ΣΕΟΚ, ως εταιρίες νοούνται "οι εταιρίες αστικού ή εμπορικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των συνεταιρισμών και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, με εξαίρεση εκείνων που δεν επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό".

Όπως είναι φανερό, η δεύτερη οδηγία δεν αφορά παρά τις ανώνυμες εταιρίες (στο Βέλγιο, στη Γαλλία, στην Ελλάδα, στο Λουξεμβούργο και στην Ολλανδία) και τους αντίστοιχους τύπους στα άλλα κράτη μέλη (μετοχικές εταιρίες στη Γερμανία, στη Δανία και την Ιταλία καθώς και τις παραλλαγές τους στην Μεγάλη Βρετανία και Ιρλανδία) (44). Στην αιτιολογική έκθεση της οδηγίας επισημαίνεται ότι ιδιαίτερα για αυτές τις εταιρίες η εναρμόνιση είναι "ιδιαίτερα σημαντική καθώς η δραστηριότητά τους είναι κυρίαρχη στις οικονομίες των κρατών μελών και συχνά εκτείνεται πέρα των ορίων των εθνικών τους χώρων".

Παρατηρείται σχετικά, ότι ορισμένοι από τους σκοπούς της οδηγίας υπερβαίνουν την έρευνα μίας "αντιστοιχίας των εγγυήσεων", με την ευθεία έννοια, αποβλέποντας σε μία γενικότερη ανάγκη προστασίας των μετόχων και των τρίτων και γενικότερα αυτής καθεαυτής της κοινωνίας, που περιλαμβάνει την αποτελεσματική υλοποίηση της ελεύθερης πρόσβασης στις κοινές αγορές (45).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Πράγματι, στα πλαίσια της εσωτερικής (μετά την Ε.Ε.Π) αγοράς, όπου οι επιχειρήσεις θα κυκλοφορούν ελεύθερα χωρίς εμπόδια που θα προήρχοντο από τα εθνικά σύνορα, προβάλλει επιτακτική η ανάγκη εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών που καθορίζουν τη μορφή και τη λειτουργία τους, τουλάχιστον στα κύρια σημεία. Ο λόγος είναι ότι τυχόν σημαντικές διαφορές δομής και λειτουργίας θα ήταν σε θέση να δημιουργήσουν νομικά και πραγματικά εμπόδια σε βαθμό που να αποτρέπουν τη πρόσβασή τους στο πιστωτικό σύστημα και τις αγορές κεφαλαίων ορισμένων κρατών μελών. Υπο την έννοια αυτή, το άρθρο 54 παρ.3 εδ.ζ δεν αναφέρεται σε εγγυήσεις στην κυριολεξία (δηλ. προτιμησιακές καταστάσεις) αλλά στους κανόνες δομής και λειτουργίας της εταιρίας με σκοπό να προστατεύσει τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των εταίρων καθώς και των τρίτων.

Απώτερος στόχος της εναρμόνισης των νομοθεσιών που αφορούν τις εταιρίες είναι η αποτελεσματική υλοποίηση της ελευθερίας εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών. Εξάλλου, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, μη έχοντας σ' αυτό, όπως και σε άλλους τομείς απεριόριστη δυνατότητα εναρμόνισης, πρέπει να στηρίζονται στην ύπαρξη ενός επαρκούς δεσμού μεταξύ των υπο εναρμόνιση διατάξεων και της προστασίας των μετόχων και των τρίτων όπως προβλέπεται από το άρθρο 54 παρ.3 εδ.ζ.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης αυτής, το Συμβούλιο έχει ήδη εκδώσει επτά οδηγίες σχετικά με το δίκαιο των εταιριών, που καλύπτουν όλα τα σημαντικά ζητήματα της δομής και λειτουργίας τους. Όπως ήδη αναφέρθηκε, αφορούν κυρίως τις ανώνυμες εταιρίες και σε περιορισμένο βαθμό τις εταιρίες περιορισμένης ευθύνης. Πιο συγκεκριμένα έχουν ήδη εκδοθεί οι παρακάτω οδηγίες (46):

- η πρώτη οδηγία σχετικά με μέτρα γενικής προστασίας των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων (οδηγία 68/151/ΕΟΚ της 9.3.1968)
- η δεύτερη οδηγία σχετικά με τη σύσταση μετοχικών εταιριών, τη διατήρηση και τη μεταβολή του κεφαλαίου των εταιριών αυτών (οδηγία 77/91/ΕΟΚ της 13.12.1976)
- η τρίτη οδηγία σχετικά με τις συγχωνεύσεις εταιριών σε εθνικό πλαίσιο (οδηγία 78/855/ΕΟΚ της 9.10.1978)
- η τέταρτη οδηγία για την εναρμόνιση των ισολογισμών των εταιριών (οδηγία 78/660/ΕΟΚ της 25.7.1978)
- η έκτη οδηγία για τη διάσπαση των ανωνύμων εταιριών (οδηγία 82/891/ΕΟΚ της 17.12.1982)
- η έβδομη οδηγία για τη κατάρτιση των ενοποιημένων λογαριασμών (οδηγία 83/349/ΕΟΚ, της 13.6.1983)
- η όγδοη οδηγία σχετικά με τη χορήγηση άδειας στους υπευθύνους για το νόμιμο έλεγχο των λογιστικών εγγράφων (οδηγία 84/253/ΕΟΚ της 10.4.1984)

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Τα άρθρα 25 έως και 29 της δεύτερης οδηγίας περιέχουν διατάξεις σχετικά με την αύξηση του κεφαλαίου. Συγκεκριμένα το άρθρο 25 ορίζει ότι:

1. Κάθε αύξηση του κεφαλαίου πρέπει να αποφασίζεται από τη γενική συνέλευση. Η απόφαση αυτή, καθώς και η πραγματοποίηση της αυξήσεως του αναληφθέντος κεφαλαίου, δημοσιεύονται σύμφωνα με τους προβλεπόμενους από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους τρόπους, κατά το άρθρο 3 της οδηγίας 68/151/ΕΟΚ (δηλ. της πρώτης οδηγίας στο τομέα του δικαίου των εταιριών)

2. Πάντως, το καταστατικό, η ιδρυτική πράξη ή η γενική συνέλευση της οποίας η απόφαση πρέπει να δημοσιευθεί σύμφωνα με την παράγραφο 1, μπορούν να επιτρέπουν την αύξηση του καλυφθέντος κεφαλαίου, λαμβάνοντας πρόνοια ώστε το ανώτατο αυτό ποσό να μην είναι μεγαλύτερο από αυτό που προβλέπει ο νόμος. Το εξουσιοδοτημένο για το σκοπό αυτό όργανο της εταιρίας αποφασίζει κατά περίπτωση να αυξήσει το καλυφθέν κεφάλαιο στα όρια του ποσού που ορίστηκε. Η εξουσία αυτή του οργάνου έχει ανώτατη διάρκεια πέντε χρόνων και μπορεί να ανανεωθεί μία ή περισσότερες φορές από τη γενική συνέλευση για χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε χρόνια για κάθε ανανέωση.

3. Όταν υπάρχουν περισσότερες κατηγορίες μετόχων, η απόφαση της γενικής συνελεύσεως για αύξηση του κεφαλαίου, που προβλέπεται στη παρ.1 ή την έγκριση αυξήσεως του κεφαλαίου που αναφέρεται στη παρ.2 υποβάλλεται σε χωριστή ψηφοφορία τουλάχιστον για κάθε κατηγορία μετόχων, τα δικαιώματα των οποίων επηρεάζει η ενέργεια αυτή.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

4. Το άρθρο αυτό ισχύει για την έκδοση όλων των τίτλων που είναι μετατρέψιμοι σε μετοχές ή συνοδεύονται από το δικαίωμα αναλήψεως μετοχών, όχι όμως για τη μετατροπή των τίτλων και την άσκηση του δικαιώματος αναλήψεως.

Το άρθρο 29 παρ.1 ορίζει ότι, κατά την αύξηση του καλυφθέντος κεφαλαίου με εισφορές σε μετρητά, οι μετοχές πρέπει να προσφερθούν κατα προτίμηση στους μετόχους ανάλογα με το τμήμα του κεφαλαίου που αντιπροσωπεύουν οι μετοχές τους. Κατά την παρ.4 του ίδιου άρθρου, αυτό το δικαίωμα προτιμήσεως δεν επιτρέπεται να περιοριστεί ή να αποκλειστεί από το καταστατικό ή τη συστατική πράξη. Αυτό είναι πάντως δυνατό με απόφαση της γενικής συνελεύσεως. Το διοικητικό όργανο ή η διεύθυνση έχει την υποχρέωση να παρουσιάσει στη συνέλευση γραπτή έκθεση, η οποία αναφέρει τους λόγους περιορισμού ή αποκλεισμού του δικαιώματος προτιμήσεως και δικαιολογεί την τιμή εκδόσεως που προτείνεται.

Σύμφωνα με το άρθρο 41 παρ.1 τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν τόσο από το άρθρο 25, όσο και από το άρθρο 29, κατά το μέτρο που οι παρεκκλίσεις αυτές είναι αναγκαίες για τη θέσπιση ή την εφαρμογή των διατάξεων που αποβλέπουν στη διευκόλυνση της συμμετοχής των εργαζομένων ή άλλων κατηγοριών προσώπων, που ορίζει η εθνική νομοθεσία, στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Σύμφωνα τέλος με το άρθρο 42, για την εφαρμογή της οδηγίας οι νομοθεσίες των κρατών μελών εγγυώνται ίση μεταχείριση των μετόχων που βρίσκονται στην ίδια θέση.

2.3.2 Νομολογία του ΔΕΚ σχετικά με τη διαδικασία υπαγωγής προβληματικών επιχειρήσεων υπο τον έλεγχο του Δημοσίου.

Η διαδικασία υπαγωγής των χαρακτηριζομένων ως προβληματικών επιχειρήσεων στη Διοίκηση του ΟΑΕ αποτέλεσε αντικείμενο προδικαστικής παραπομπής στο ΔΕΚ από το Συμβούλιο της Επικρατείας (47). Η απόφαση του ΔΕΚ της 30ης Μαΐου 1991 είναι σημαντική, τόσο για τα νομικά ζητήματα που θέτει όσο και λόγω του γεγονότος ότι η έκδοσή της συνέπεσε με την κυβερνητική προσπάθεια αποκρατικοποίησης των επιχειρήσεων του αποκαλούμενου "ανταγωνιστικού" τομέα της οικονομίας. Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως έχουν εν συντομία ως εξής:

Οι αιτούντες στη κύρια δίκη Νικόλαος και Μαρίνα Καρέλλα είναι μέτοχοι της εταιρίας "Κλωστήρια ΒΕΛΚΑ Α.Ε.". Η εταιρία αυτή υπήχθη, κατόπιν αιτήσεώς της, στις διατάξεις του νόμου 1386/83, με απόφαση του Υφυπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας της 14ης Δεκεμβρίου 1983. Κατά το άρθρο 7 παρ.1 του νόμου, ο ΟΑΕ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ανέλαβε τη διοίκηση της εταιρίας. Στις 28 Μαΐου 1986, ο ΟΑΕ αποφάσισε να αυξήσει το εταιρικό κεφάλαιο που ανερχόταν σε 222.399.800 δραχμές κατά 400 εκατομμύρια δραχμές. Με την απόφαση 162 της 6ης Ιουνίου 1986, ο προαναφερθείς υπουργός ενέκρινε την εν λόγω απόφαση που ελήφθη κατ' εφαρμογή του άρθρου 8 παρ.8 του νόμου 1386/83. Η απόφαση αυτή προέβλεπε ότι οι παλαιοί μέτοχοι θα είχαν απεριόριστο δικαίωμα προτιμήσεως, που θα έπρεπε να ασκήσουν με γραπτή δήλωση εντός μηνός από τη δημοσίευση της αποφάσεως στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Κατά την ίδια απόφαση, σε περίπτωση καλύψεως ολόκληρου του ποσού της αυξήσεως του κεφαλαίου από τους παλαιούς μετόχους με την άσκηση του δικαιώματος προτιμήσεως, η διάθεση των νέων μετοχών θα γινόταν κατ'αναλογία των μετοχών που κατείχε καθένας απ'αυτούς. Η απόφαση προέβλεπε, τέλος, ότι η προσωρινή διοίκηση του ΟΑΕ θα διέθετε ελεύθερα τις μετοχές που δεν ανελήφθησαν από τους παλαιούς μετόχους εντός της ταχθείσας προθεσμίας και ότι θα βεβαίωνε τη κάλυψη και την καταβολή των νέων κεφαλαίων της εταιρίας και θα τροποποιούσε, κατα συνέπεια, το καταστατικό της εταιρίας, σύμφωνα με το νόμο 2190/1920. Η Μαρίνα και ο Νικόλαος Καρέλλας άσκησαν αίτηση ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας, ισχυριζόμενοι ότι η εν λόγω απόφαση είναι αντίθετη προς το Ελληνικό Σύνταγμα και τη δεύτερη οδηγία.

Με την απόφαση της 25ης Μαΐου 1989, το τέταρτο τμήμα του Συμβουλίου Επικρατείας έκρινε ότι οι λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν από τους αιτούντες ως προς την αντισυνταγματικότητα

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

της επίδικης απόφασης ήταν αβάσιμοι. Ειδικότερα η απόφαση δεν συνιστά παραβίαση της αρχής της ισότητας. Το αιτούν τμήμα έκρινε σχετικά ότι, κατά το άρθρο 10 παρ.2, του νόμου 1386/1983, δεν ήταν αναγκαίο να ορίσει η απόφαση 162 τιμή έκδόσεως των νέων μετοχών καθοριζόμενη βάσει της καθαρής θέσεως της επιχειρήσεως και της εσωτερικής αξίας των παλαιών μετοχών. Πράγματι, το άρθρο αυτό αφορά περιπτώσεις διαφορετικές από εκείνες του άρθρου 8 παρ.8, που έχει εφαρμογή εν προκειμένω.

Ως προς την αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο, το τέταρτο τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας υπέβαλε στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

1. "Είναι οι διατάξεις του άρθρου 25, σε συνδυασμό προς το άρθρο 41 παρ.1, και του άρθρου 42 της οδηγίας 77/91/ΕΟΚ της 13ης Δεκεμβρίου 1976 του Συμβουλίου απηλλαγμένες προϋποθέσεων αποκλεισμένων στην εκτίμηση των κρατών μελών και αρκούντως επακριβείς, ώστε να είναι δυνατή η επίκληση αυτών έναντι της Διοικήσεως ενώπιον εθνικού δικαστηρίου υπο διοικουμένου, προβάλλοντας ότι είναι ασυμβίβαστη προς αυτές ρύθμιση εμπεριεχόμενη σε διάταξη νόμου;

2. Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 25 της ως άνω οδηγίας κατά την έννοια της διατάξεως αυτής και, επι καταφατικής απαντήσεως, κατά πόσον συμβιβάζεται προς τη διάταξη αυτή, σε συνδυασμό προς τη διάταξη του άρθρου 41 παρ.1, της ως άνω οδηγίας, διάταξη νόμου η οποία δέ ρυθμίζει ως πάγιο νομικό καθεστώς τα της αυξήσεως του εταιρικού κεφαλαίου ανώνυμης

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

εταιρίας, αλλ'αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της εξαιρετικής καταστάσεως στην οποία, λόγω της υπερχρεώσεώς τους, έχουν περιέλθει επιχειρήσεις που είναι ιδιαιτέρας απο·οικονομικής και κοινωνικής απόψεως σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, προβλέποντας, χάριν του σκοπού της εξασφάλισεως της επιβιώσεώς τους και της συνεχίσεως της λειτουργίας τους, ότι είναι δυνατή η δια διοικητικής πράξεως λήψη αποφάσεως περί αυξήσεως του εταιρικού κεφαλαίου, διαφυλασσομένου πάντως του δικαιώματος προτιμήσεως των παλαιών μετόχων κατά τη διάθεση των νέων μετοχών;

3. Συμβιβάζεται, περαιτέρω, η ρύθμιση αυτή, μή επιβάλλουσα όπως η τιμή εκδόσεως των νέων μετοχών καθορίζεται υπο της Διοικήσεως βάσει της, κατα τρόπο αντικειμενικό εξευρισκομένης, καθαρής θέσεως της επιχειρήσεως και της εν όψει αυτής εσωτερικής αξίας των παλαιών μετοχών, αλλά καταλείπουσα στην ουσιαστική κρίση της Διοικήσεως τον καθορισμό της τιμής αυτής, ώστε να καταστεί εφικτή η αναγκαιούσα άμεση εισροή κεφαλαίων σε εταιρείες που, λόγω του προβληματικού τους χαρακτήρα, έχουν κλονισμένη πίστη, πλην όμως διασφαλίζουσα το δικαίωμα προτιμήσεως των παλαιών μετόχων κατά τη διάθεση των νέων μετοχών, με τη διάταξη του άρθρου 42 της ως άνω οδηγίας;"

Το Δικαστήριο άρχισε την εξέταση του πρώτου ζητήματος υπενθυμίζοντας ότι κατα πάγια νομολογία του, σε όλες τις περιπτώσεις που προκύπτει ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

περιέχουν αιρέσεις και είναι επαρκώς ακριβείς, μπορούν οι ιδιώτες να επικαλεστούν τις εν λόγω διατάξεις έναντι του κράτους. Αν το άρθρο 25 παρ.1 της δεύτερης οδηγίας καλύπτει αυτές τις προϋποθέσεις, τότε, πράγματι, οι ιδιώτες έχουν τη δυνατότητα να το επικαλεστούν έναντι του κράτους.

Σύμφωνα με το Δικαστήριο:

"η διάταξη αυτή είναι διατυπωμένη με σαφείς και ακριβείς όρους και θεσπίζει, χωρίς να θέτει προϋποθέσεις, κανόνα ο οποίος καθιερώνει τη γενική αρχή ότι αρμόδια να αποφασίζει ως προς τις αυξήσεις του κεφαλαίου είναι η γενική συνέλευση.

Ο ανεπιφύλακτος χαρακτήρας της διατάξεως αυτής δεν αναιρείται από την παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 25 παρ.2 της δεύτερης οδηγίας και κατά την οποία η ιδρυτική πράξη της εταιρίας ή η γενική συνέλευση μπορούν να επιτρέπουν την αύξηση του καλυφθέντος κεφαλαίου μέχρις ορισμένου ποσού, το οποίο ορίζουν λαμβάνοντας πρόνοια ώστε να μην είναι μεγαλύτερο από το ανώτατο ποσό που τυχόν προβλέπει ο νόμος.

Πράγματι, η ειδική και σαφώς οριοθετημένη αυτή παρέκκλιση δεν παρέχει καμία δυνατότητα στα κράτη μέλη να θεσπίζουν εξαιρέσεις της αρχής της αρμοδιότητας της γενικής συνελεύσεως πέραν της εξαιρέσεως που προβλέπεται ρητώς".

Σχετικά με το άρθρο 41 παρ.1 της οδηγίας, το Δικαστήριο έκρινε ότι και αυτή η διάταξη έχει άμεσο αποτέλεσμα επειδή "επιτρέπει στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από το άρθρο 25 παρ.1

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

καθώς και απο το άρθρο 9 παρ.1 και το άρθρο 19 παρ.1, στοιχείο α, πρώτη φράση και στοιχείο β, κατα το μέτρο που η παρέκκλιση αυτή είναι αναγκαία για τη διευκόλυνση της συμμετοχής των εργαζομένων ή άλλων κατηγοριών προσώπων, που ορίζει η εθνική νομοθεσία, στο κεφάλαιο επιχειρήσεων. Και η παρέκκλιση αυτή περιορίζεται αυστηρά στην προβλεπόμενη περίπτωση".

Με βάση τα παραπάνω, το Δικαστήριο κατέληξε ότι "στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 25 παρ.1, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων έναντι των δημοσίων αρχών".

Στη συνέχεια, εξετάζεται το ζήτημα της ερμηνείας του άρθρου 25 παρ.1 της δεύτερης οδηγίας. Σχετικά με την οδηγία καθεαυτή, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι έχει "ως σκοπό την εξασφάλιση ενός κατωτάτου επιπέδου προστασίας των μετόχων στο σύνολο των κρατών μελών.

Το Δικαστήριο συνεχίζοντας κάνει μία σημαντική διαπίστωση:

"Η επίτευξη του σκοπού αυτού (δηλ. της εξασφάλισης ενός κατωτάτου επιπέδου προστασίας των μετόχων) θα ήταν πολύ επισφαλής αν τα κράτη μέλη μπορούσαν να παρεκκλίνουν απο τις διατάξεις της οδηγίας, διατηρώντας σε ισχύ ρυθμίσεις, έστω χαρακτηριζόμενες ως ειδικές ή εξαιρετικές, οι οποίες επιτρέπουν να αποφασίζεται με διοικητικά μέτρα και χωρίς να μεσολαβήσει καμία απόφαση της γενικής συνελεύσεως των μετόχων, αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου,

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

η οποία να έχει ως αποτέλεσμα είτε να υποχρεώνονται οι εταίροι να αυξήσουν τις εισφορές τους είτε να τους επιβάλλεται η είσοδος νέων μετόχων στην εταιρία, κατα πρώτον ώστε να μειώνεται η συμμετοχή τους στην εξουσία λήψεως αποφάσεων στην εταιρία". Και συνεχίζει: "η διάταξη αυτή επιβεβαιώνει, έτσι, την αρχή του άρθρου 25 παρ.1 και έχει εφαρμογή ακόμα και στην περίπτωση που η εταιρία αντιμετωπίζει σοβαρές οικονομικές δυσχέρειες".

Σχετικά με τον ισχυρισμό του ΟΑΕ ότι η δεύτερη οδηγία δεν έχει εφαρμογή στις ειδικές διαδικασίες συλλογικής εκκαθαρίσεως ή εξυγιάνσεως εταιριών οι οποίες δεν είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής της περιορίζεται μόνο στην ομαλή λειτουργία της εταιρίας, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Πιο συγκεκριμένα, έκρινε ότι "προορισμός της οδηγίας είναι η εξασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των εταίρων και των τρίτων, ιδίως όσον αφορά τις πράξεις συστάσεως της εταιρίας, καθώς και αυξήσεως ή μειώσεως του κεφαλαίου της. Η εγγύηση αυτή, για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να παρέχεται στους εταίρους επι όσο χρονικό διάστημα η εταιρία εξακολουθεί να υφίσταται με τη δική της δομή.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι η οδηγία δεν απαγορεύει τη λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτελέσεως και ιδίως την εφαρμογή διαδικασιών εκκαθαρίσεως, εξακολουθεί όμως να εφαρμόζεται επι όσο χρονικό διάστημα δεν έχει αφαιρεθεί η εξουσία

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

απο τους μετόχους και τα κανονικά όργανα της εταιρίας. "Αυτό ασφαλώς συμβαίνει" συνεχίζει το Δικαστήριο, "σε περίπτωση εφαρμογής απλώς καθεστώτος εξυγιάνσεως συνεπαγομένου την παρέμβαση δημοσίων οργανισμών ή εταιριών ιδιωτικού δικαίου, όταν θίγεται το δικαίωμα των εταίρων επί του κεφαλαίου και το δικαίωμα λήψεως αποφάσεων στην εταιρία".

Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, το άρθρο 25 παρ.1 της οδηγίας εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις, εκτός από εκείνες για τις οποίες το κοινοτικό δίκαιο προβλέπει συγκεκριμένη παρέκκλιση:

" Η αναγνώριση γενικής επιφυλάξεως όσον αφορά έκτακτες καταστάσεις, πέραν των συγκεκριμένων προϋποθέσεων που θέτουν οι διατάξεις της Συνθήκης και της δεύτερης οδηγίας, θα μπορούσε να θίξει τον δεσμευτικό χαρακτήρα και την ομοιομορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

Το γεγονός ότι ο Ν.1386/83 προβλέπει ως ένα από τα δυνατά μέσα για την επίτευξη του κύριου σκοπού της, τη δυνατότητα να μεταβιβάζει ο δημόσιος οργανισμός ανασυγκροτήσεως μετοχές στους εργαζόμενους ή σε ιδιώτες, δεν είναι αρκετό για να προκαλέσει την εφαρμογή της παρεκκλίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 41 παρ.1 της δεύτερης οδηγίας. Η παρέκκλιση αυτή έχει σα σκοπό να ενθαρρύνει τη λαϊκή συμμετοχή στο κεφάλαιο των εταιριών και να ευνοήσει κατά τρόπο αντικειμενικό και συγκεκριμένο, τη συμμετοχή, στο κεφάλαιο επιχειρήσεων, προσώπων, όπως οι εργαζόμενοι, τα οποία δεν

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Διαθέτουν συνήθως τα απαραίτητα μέσα για να αποκτήσουν συμμετοχή στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων υπο κανονικές συνθήκες κατά το δίκαιο των εταιριών των κρατών μελών.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η δυνατότητα αυτή είναι θεωρητική και δευτερεύουσας σημασίας, ώστε να μην είναι δυνατή η εφαρμογή του άρθρου 41 παρ.1".

Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Δικαστήριο: "στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 25 και του άρθρου 41 παρ.1 της δεύτερης οδηγίας έχουν την έννοια ότι αντίκειται στις διατάξεις αυτές εθνική ρύθμιση, η οποία προς εξασφάλιση της επιβιώσεως και της συνεχίσεως της δραστηριότητας επιχειρήσεων που έχουν, απο οικονομικής και κοινωνικής απόψεως, ιδιαίτερη σημασία για το κοινωνικό σύνολο και οι οποίες αντιμετωπίζουν, λόγω της υπερχρεώσεώς τους, εξαιρετική κατάσταση, προβλέπει ότι μπορεί να αποφασιστεί με διοικητική πράξη η αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου τους, υπο την επιφύλαξη της διατηρήσεως του δικαιώματος προτιμήσεως των παλαιών μετόχων κατά την έκδοση νέων μετοχών".

Υστερα από τις παραπάνω απαντήσεις, το Δικαστήριο εκρίνε ότι παρέλκει η εξέταση του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος και του μέρους του πρώτου ερωτήματος που αφορά το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 42 της δεύτερης οδηγίας.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Ο Γ. Εισαγγελέας G. Tesauro, δια των προτάσεών του, είχε ήδη λάβει ταυτόσημες με την απόφαση του ΔΕΚ θέσεις. Είχε δε προχωρήσει περισσότερο, λαμβάνοντας θέση και επί του αιτήματος της Ελληνικής Κυβερνήσεως, σχετικά με τον ενδεχόμενο περιορισμό των αποτελεσμάτων της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

Επί του θέματος αυτού, το ΔΕΚ δεν έκανε καμία αναφορά, δίνοντας έμμεσα κατ' αυτό το τρόπο αρνητική απάντηση στο θέμα αυτό.

Ο Γ. Εισαγγελέας αναφέρθηκε εκτενώς στο ζήτημα αυτό, λαμβάνοντας επίσης αρνητική θέση. Αιτιολογώντας τη θέση του αυτή, προχώρησε σε μια ανάλυση του άρθρου 177, σύμφωνα με την οποία η ερμηνεία που δίδεται από το ΔΕΚ σε κανόνα κοινοτικού δικαίου στα πλαίσια προδικαστικής παραπομπής, δεν μεταβάλλει το γεγονός ότι ο κατ' αυτό το τρόπο ερμηνευθείς κανόνας δικαίου μπορεί και πρέπει να εφαρμόζεται από τα δικαστήρια ακόμα και επί εννόμων σχέσεων που γεννήθηκαν και συστάθηκαν πριν από την έκδοση αποφάσεως επί της αιτήσεως ερμηνείας. Απαραίτητος, βέβαια, όρος είναι να συντρέχουν οι προϋποθέσεις που επιτρέπουν να αχθεί ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων η σχετική με την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα διαφορά.

Βέβαια, τόνισε ότι το ΔΕΚ κατ' εξαίρεση μπορεί, κατ'εφαρμογή της γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου που είναι συμβυής με την κοινοτική έννομη τάξη και λαμβάνοντας υπόψη τη

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

σοβαρή αναστάτωση που η απόφασή του μπορεί να προκαλέσει στις έννομες σχέσεις οι οποίες, στο παρελθόν, είχαν συσταθεί καλόπιστα, να περιορίσει τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων να επικαλεστούν τη κατ' αυτό το τρόπο ερμηνευθείσα διάταξη για να αμφισβητήσουν τις έννομες αυτές σχέσεις.

Στη συνέχεια, ο Γ. Εισαγγελέας εντοπίζει ορισμένες αποφάσεις του ΔΕΚ, στις οποίες έγινε πράγματι χρήση της ευχέρειας αυτής (262/88 Barber, αδημοσίευτη, σκέψεις 40 έως 45, 24/86 Blaizot, Συλ.1988 σ.379). Στις περιπτώσεις όμως αυτές, το ΔΕΚ διαφύλαξε πάντως τα δικαιώματα εκείνων οι οποίοι πριν από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως είχαν ήδη ασκήσει ένδικη αγωγή ή άλλη αντίστοιχη προσφυγή.

Βασιζόμενος στα στοιχεία αυτά, ο Γ. Εισαγγελέας προχώρησε στην εξέταση της συγκεκριμένης περιπτώσεως για την οποία έκρινε ότι "δεν υπάρχει κανένα στοιχείο, ούτε ως προς την ερμηνεία της κανονιστικής ρυθμίσεως ούτε ως προς τον αριθμό των ενδιαφερομένων προσώπων ώστε να δικαιολογείται παρέκκλιση από την αρχή της αναδρομικότητας των αποφάσεων περί ερμηνείας". "Ως εκ τούτου" συνέχισε "προτείνω στο Δικαστήριο να εμμένει στα αυστηρά κριτήρια στα οποία στηρίχθηκε η προηγούμενη νομολογία του και να μη περιορίσει χρονικά την ισχύ της αποφάσεώς του".

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

2.4 Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΘΝΙΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ.

Πριν από την ανάλυση της θέσης του κοινοτικού δικαίου στο τομέα αυτό, πρέπει, καταρχήν, να επισημανθεί ότι η Συνθήκη ΕΟΚ στοχεύει στην ενοποίηση των οικονομιών των κρατών μελών σε μία Κοινή Αγορά και στην οργάνωση αυτού του χώρου (του εσώτερου σε σχέση με τους αντίστοιχους εθνικούς) σύμφωνα με στόχους που ξεπερνούν τα στενά εννοούμενα εθνικά οικονομικά συμφέροντα. Στη Συνθήκη ΕΟΚ, ο όρος "Κοινή Αγορά" δεν είναι ένας όρος οικονομικός αλλά μία νομική έννοια (43).

Από την άποψη του εθνικού οικονομικού προγραμματισμού το άρθρο 90 εμφανίζεται σα μία ρύθμιση αναφοράς. Με τη χρήση του άρθρου αυτού ελέγχεται η δημόσια επιχειρηματική δράση στα πλαίσια εθνικού οικονομικού προγραμματισμού σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού καθώς και άλλους κανόνες της Συνθήκης. Η αμυδρότητα με την οποία πρέπει να ερμηνευτεί το άρθρο αυτό συχνά συνδυάζεται με την ιδεολογική διαμάχη μεταξύ οικονομικού προγραμματισμού και ελεύθερης οικονομίας. Οι δύο πλευρές επικαλούνται το σύνολο της Συνθήκης και μάλιστα σε μία εθνική προοπτική. Με αυτό το τρόπο όμως παραγνωρίζεται η ratio του άρθρου αυτού. Εφόσον η δόνη ασφαλώς ερμηνευτική μέθοδος στο κοινοτικό δίκαιο είναι η

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

τελολογική, πρέπει να επιδιώκεται εκείνη η ερμηνεία που εξυπηρετεί καλύτερα τους σκοπούς της Συνθήκης όπως αυτοί καθορίζονται στα άρθρα 2 και 3 της Συνθήκης ΕΟΚ. Συνεπώς, μία ερμηνεία που παραγνωρίζει τους στόχους αυτούς, ενώ αντίθετα λαμβάνει υπόψη εθνικά δεδομένα, βρίσκεται έξω από το πνεύμα της Συνθήκης. Εξάλλου, γίνεται ρητή μνεία των στόχων αυτών στη παρ.2 του άρθρου 90 με τη χρήση του όρου "κοινοτικό συμφέρον".

Στην απόφαση IGAV (49) το Δ.Ε.Κ. έθεσε για πρώτη φορά μία διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στους κανόνες του ανταγωνισμού που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις και στους κανόνες "σχετικά με τα εμπόδια που προβάλλονται στη κανονική λειτουργία του καθεστώτος του ανταγωνισμού από ενέργεια των Κρατών". Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται η δεύτερη κατηγορία κανόνων και συγκεκριμένα διαγράφονται οι όροι που πρέπει να πληροί ένα εθνικό οικονομικό πρόγραμμα ώστε να έρχεται σε συμφωνία με τη Συνθήκη ΕΟΚ.

Με αυτό το σκεπτικό, το άρθρο 90 παρ.1 δεν προκαλεί την εφαρμογή του άρθρου 85 παρ.1 παρά μόνο εάν οι οδηγίες του Κράτους υποχρεώνουν τις δημόσιες επιχειρήσεις να συνάπτουν μεταξύ τους ή με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις απαγορευμένες συμφωνίες. Αυτή καθαυτή η οδηγία, ανεξάρτητα από το περιεχόμενό της, δεν συνιστά πρακτική που αντιστοιχεί στις "συμφωνίες" που προβλέπονται από το άρθρο 85 παρ.1. Δεν καθίσταται, σα μέτρο υπό την έννοια του άρθρου

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

90 παρ.1,αντίθετο με τη συνθήκη παρά μόνο όταν υποχρεώνει την επιχείρηση να παρανομήσει και μόνο στο μέτρο που το κάνει.Περιττό να σημειωθεί ότι το Κράτος μέλος παραβαίνει και τις γενικές υποχρεώσεις που του επιβάλλει το άρθ.5 ΣΕΟΚ.Το άρθρο 90 σα lex specialis ως προς το άρθρο 5 (ΔΕΚ INNO/ATAB) (50) έρχεται με την πιο αποτελεσματική διαδικασία του άρθρου 90 παρ.3 να αποτρέψει τις αντιθέσεις μεταξύ των οδηγιών του Κράτους και της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Επιτροπή (51) προχωρώντας ακόμη περισσότερο,δέχτηκε την δυνατότητα εξέτασης της συμβατότητας ενός νόμου (που δεν προκαλεί συμπεριφορά των επιχειρήσεων) με το άρθρο 85 σε σχέση με το άρθρο 90.Βεβαιώνει στην πραγματικότητα ότι μπορεί να δεχτεί πως η συμβατότητα ενός νόμου με το άρθρο 85 μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο κοινοτικής ανάλυσης,εάν εκτιμήσει ότι αυτός ο νόμος μπορεί να έχει ισοδύναμο αποτέλεσμα με μία σύμπραξη (πρέπει,εννοείται, ο νόμος -ή άλλο μέτρο- να απευθύνεται σε δημόσια επιχείρηση ή σε άλλη επιχείρηση που προβλέπεται στο άρθρο 90 παρ.1).

Το άρθρο 86 ΣΕΟΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 90 παρ.1 επιτρέπει πρώτα απ'όλα να ασκηθεί ένας ευρύς έλεγχος της συμπεριφοράς των δημοσίων επιχειρήσεων που κατέχουν δεσποζουσα θέση στην Κοινή Αγορά ή σ'ένα σημαντικό τμήμα αυτής.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Το άρθρο 86 απαγορεύει επίσης την κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης από περισσότερες επιχειρήσεις. Η ρύθμιση αυτή επιτρέπει διαμέσου του άρθρου 90 να ελεγχθούν οι συνέπειες των κρατικών παρεμβάσεων -με κατευθυντήριες οδηγίες ή με άλλα μέτρα- στη περίπτωση που οι κατευθυνόμενες επιχειρήσεις κατέχουν μαζί μία δεσπόζουσα θέση.

Άλλες διατάξεις που θα μπορούσαν να ενδιαφέρουν ειδικότερα τις δημόσιες επιχειρήσεις στο πλαίσιο ενός προγραμματισμού, είναι οι εξής:

Η γενική απαγόρευση των διακρίσεων του άρθρου 7 παρ.1, που ισοδυναμεί με την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Μεταξύ των εμποδίων στις συναλλαγές εμφανίζονται στην πρώτη θέση τα κρατικά μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα, για τα οποία το άρθρο 37 ΣΕΟΚ απαιτεί τη διαρρύθμιση από τα Κρατη μέλη.

Άλλα εμπόδια στο εμπόριο μεταξύ των Κρατών μελών που θα μπορούσαν να αποτελέσουν το αντικείμενο οδηγιών που απευθύνονται στις δημόσιες επιχειρήσεις στο πλαίσιο του προγράμματος πρέπει να

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

εξεταστούν στον τομέα της απαγόρευσης μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς στις εισαγωγές και εξαγωγές (Άρθρα 30/31 και 34 ΣΕΟΚ).

Εάν οι δημόσιες επιχειρήσεις επιδίδονται σε πρακτικές dumping κατά τη μεταβατική περίοδο, η Επιτροπή μπορεί όχι μόνο, σύμφωνα με το άρθρο 91 παρ.1 ΣΕΟΚ, να απευθύνει συστάσεις στον ή στους υπαιτίους, δηλ. στις ίδιες τις επιχειρήσεις, αλλά μπορεί επίσης, με τα πιο ισχυρά όπλα του άρθρου 90 παρ.3, να στραφεί κατά των Κρατών μελών εάν αυτά διέταξαν αυτές τις πρακτικές.

Τα μέτρα που είναι αντίθετα με τη Συνθήκη και για τα οποία γεννάται θέμα στο άρθρο 90 παρ.1 συμπεριλαμβάνουν εξίσου τις παραβάσεις του παράγωγου κοινοτικού δικαίου. (32).

Από την άλλη πλευρά η Συνθήκη και ειδικότερα το άρθρο 90 δεν επηρεάζει το δικαίωμα των Κρατών μελών να αποφασίζουν μια εθνικοποίηση ή αποεθνικοποίηση αλλά και να οργανώνουν το δημόσιο τομέα. Τα Κράτη μέλη μπορούν κυρίως να αποφασίζουν μέχρι ποίου σημείου αφήνουν ή είναι διατεθειμένα να παραχωρήσουν στις δημόσιες επιχειρήσεις μία αυτονομία διαχείρισης ή εάν προτιμούν μία κεντρική διαχείριση (33). Η Κοινότητα δεν είναι σε θέση, με

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

βάση το άρθρο 90 παρ.1 σε συνδυασμό με το άρθρο 85, να παρεμβαι σ' αυτό το σημείο. Για την εγκατάσταση και τη διατήρηση της Κοινής Αγοράς, αρκεί να υποχρεωθούν οι Δημόσιες επιχειρήσεις, ακριβώς όπως και οι ιδιωτικές, να σεβαστούν τη Συνθήκη -ακόμα και τις διατάξεις στον τομέα των συμπράξεων- και επιπλέον το περιεχόμενο των οδηγιών που δίνονται από το κράτος πρέπει να είναι σύμφωνο με τη Συνθήκη.

Το άρθρο 90, σε ότι αφορά την εφαρμογή του στη χρησιμοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων στο πλαίσιο ενός προγράμματος, περιορίζεται και από τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την οικονομική πολιτική και κύρια από το άρθρο 104 ΣΕΟΚ.

Σύμφωνα με το άρθρο αυτό "κάθε Κράτος μέλος ασκεί την αναγκαία οικονομική πολιτική για να εξασφαλίσει την εξισορρόπηση του συνολικού ισοζυγίου πληρωμών του και να διατηρήσει την εμπιστοσύνη στο νόμισμά του, μεριμνώντας συγχρόνως να εξασφαλίσει υψηλό βαθμό απασχολήσεως και σταθερότητα του επιπέδου των τιμών". Το άρθρο 104 μαζί με τα άρθρα 6 παρ.1, 2, 105 παρ.1, 145 ΣΕΟΚ, που αφορούν το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών μελών σε κοινοτικό επίπεδο, οδηγούν σε δύο

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Διαπιστώσεις: πρώτα ότι αυτές οι ρυθμίσεις είναι και οι μόνες που αφορούν το θέμα της οικονομικής πολιτικής των Κρατών μελών. Αυτό εξάλλου δείχνει και η επανάληψη του περιεχομένου τους (34).

Δεύτερον, ότι από την σύναψη της Συνθήκης, τα συμβαλλόμενα κράτη δεν συμφωνούσαν στο θεωρητικό οικονομικό μοντέλο βάσει του οποίου θα έπρεπε να συντονιστούν, όπως προβλεπόταν, οι εθνικές πολιτικές. Ο κοινός προσανατολισμός των οικονομικών πολιτικών είναι, συνεπώς, μία ανοιχτή πολιτική απόφαση. Το να προβλεφτεί αυτή η απόφαση με μία αντίστοιχη ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης θα ήταν λοιπόν και από αυτή την άποψη αντίθετη με το πνεύμα και το γράμμα της Συνθήκης. Ο συντονισμός αυτός επεκτείνεται επίσης στις δημόσιες επιχειρήσεις στο μέτρο που η επιρροή που ασκούν αποτελεσματικά στο οικονομικό γίγνεσθαι δεν ρυθμίζεται από το άρθρο 90 και τα υπόλοιπα της Συνθήκης.

Ένα άλλο σημαντικό όργανο προγραμματισμού στο δημόσιο τομέα είναι και οι επενδύσεις και οι κρατικές ενισχύσεις. Στη Συνθήκη ΕΟΚ ρυθμίζονται από τα άρθρα 92-94. Αντίθετα με τις Συνθήκες ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ, σ'ότι αφορά τα πεδία εφαρμογής τους, η Συνθήκη ΕΟΚ απέχει από κάθε άμεση και ευθεία συμμετοχή στην επενδυτική πολιτική των Κρατών μελών με την εξαίρεση της δραστηριότητας της Τράπεζας Επενδύσεων.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Σε ότι αφορά την εκτίμηση των δημόσιων επιχειρήσεων σε σχέση με τα άρθρα 90/92 ΣΕΟΚ, ο Nicolaysen (55) εντοπίζει μία έντονη διαφορά μεταξύ των μέτρων με τα οποία χορηγούνται ενισχύσεις σε επιχειρήσεις και εκείνων που υποχρεώνουν ορισμένες επιχειρήσεις, όπως οι τράπεζες, να επιχορηγούν τρίτες:

α) Δημόσιες επιχειρήσεις ως δέκτες ενισχύσεων.

Για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στις ενισχύσεις προς τις δημόσιες επιχειρήσεις, δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί το άρθρο 90 παρ.1 με την απαγόρευσή του των "μέτρων" που είναι αντίθετα με τη Συνθήκη, ούτε το άρθρο 90 παρ.3, επειδή το άρθ.93 θέτει ένα σύνολο διακριτικών και ταυτόχρονα αποτελεσματικών μέτρων στη διάθεση της Επιτροπής για να στραφεί κατά των Κρατών μελών, χωρίς οι μεταβλητές που έχουν σχέση με τον αποδέκτη της ενίσχυσης να εμφανίζονται απαραίτητες. Αντίθετα, θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί το άρθρο 90 παρ.2 στο μέτρο που οι εξαιρέσεις του δεν καλύπτονται ήδη από εκείνες του άρθρου 92.

Όπως είναι γνωστό, σύμφωνα με τον κανόνα του άρθρου 92 παρ.1 ΣΕΟΚ, είναι ασυμβίβαστες με την Κοινή Αγορά και απαγορεύονται ενισχύσεις οποιασδήποτε μορφής που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό με την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής. Συνεπώς, οι οικονομικές παρεμβάσεις των Κρατών μελών απέναντι στις δημόσιες επιχειρήσεις πρέπει να διακριθούν αναφορικά με την έννοια της ενίσχυσης του άρθρου 92 : εάν πρέπει να προσομοιωθούν με μία χρηματοδότηση με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, η Συνθήκη δεν εφαρμόζεται σ' αυτές, εάν όχι, είναι ενισχύσεις με όλες τις συνέπειες που τους προσάπτει η Συνθήκη.

Βέβαια, μία τέτοια διαπίστωση είναι συχνά στην πράξη εξαιρετικά δυσχερής λόγω της απουσίας σταθερών κριτηρίων. Όπως όμως είχε την ευκαιρία να τονίσει το Δ.Ε.Κ. στην υπόθεση 78/76 Steinike και Weinlig (56), οι κανόνες των ενισχύσεων πρέπει να εφαρμόζονται με τον ίδιο τρόπο τόσο στις δημόσιες όσο και στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

β) Δημόσιες επιχειρήσεις ως χορηγοί ενισχύσεων.

Για να υλοποιήσουν την επενδυτική πολιτική τους, μερικά Κράτη διαθέτουν ένα αξιόλογο εργαλείο, χρησιμοποιώντας γι' αυτό το σκοπό τράπεζες που ανήκουν στη δημόσια εξουσία, πιστωτικά ιδρύματα δημοσίου δικαίου ή άλλα ταμεία που έχουν το χαρακτήρα δημόσιων επιχειρήσεων.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Στη περίπτωση αυτή, οι πόροι μιας αυτονομης δημόσιας επιχείρησης που λειτουργεί με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και έχει ίδια νομική προσωπικότητα είναι δικοί της πόροι. Αντίθετα, κρατικούς πόρους μπορεί να διαθέτει μία δημόσια επιχείρηση όταν π.χ. διαχειρίζεται κτήματα, λογαριασμούς ή αγαθά του Κράτους. Πρέπει λοιπόν το Κράτος να έχει εμπιστευτεί στην επιχείρηση τη διάθεση ή τη διαχείριση αυτών των ποσών, χωρίς να της έχει παραχωρήσει τη κυριότητα. Συνεπώς, κάθε οδηγία που υποχρεώνει τις αυτόνομες αυτές δημόσιες επιχειρήσεις να χορηγούν ενισχύσεις που έχουν όλα τα χαρακτηριστικά της απαγορευμένης κρατικής ενίσχυσης του άρθρου 92 παρ.1 ΖΕΟΚ, είναι αντίθετη με τη Συνθήκη. Με την ερμηνεία αυτή δεν παραβιάζονται τα όρια που τίθενται στη Κοινότητα από το άρθρο 222 ΖΕΟΚ (57).

Οι μορφές που μπορούν να λάβουν οι ενισχύσεις του άρθ. 92 είναι ποικίλλες: μπορούν να εμφανίζονται σαν επιδοτήσεις ή δασμολογικές ή φορολογικές απαλλαγές καθώς και σαν ευνοϊκοί χρηματοδοτικοί ή πιστωτικοί όροι. Είναι επομένως φανερό ότι και οι φορολογικές διατάξεις της Συνθήκης έχουν θέση στον τομέα αυτό δηλ. τα άρθρα 95-99 ΖΕΟΚ.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Με την εισαγωγή του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας ως συστήματος έμμεσης φορολογίας πολλές από τις προϋπάρχουσες φορολογικές διακρίσεις δεν βρίσκουν πλέον έδαφος να εκδηλωθούν.Συνεπώς,η απαγόρευση των φορολογικών διακρίσεων έχει τώρα πια πρακτική σημασία κυρίως στο πεδίο των φόρων καταναλώσεως.

Το πιο σημαντικό πρόβλημα που ήλθε να επιλύσει η Δημόσια επιχείρηση -δηλαδή αυτό του εναρμονισμού της αυτονομίας της αυτονομίας και της διαχείρισης με την επιδίωξη της λειτουργίας της ως οργάνου δημόσιου συμφέροντος,που είναι και ο λόγος ύπαρξής της- ταυτίστηκε,υπό αυτή την οπτική, με το γενικότερο πρόβλημα της θέσης σε λειτουργία ενός αποτελεσματικού οικονομικού προγραμματισμού,στο πλαίσιο ενός συστήματος που χαρακτηρίζεται από τη μόνιμη ύπαρξη περισσότερων κέντρων αποφάσεων,ακριβώς εκείνων που μπορούσε να συναντήσει κανείς στις βιομηχανικές χώρες της Δύσης.

Υπό αυτή την οπτική,η οικονομική καθοδήγηση αποκτσε μία διπλή έννοια:πρόκειται,από τη μία πλευρά,στο επίπεδο της επιχείρησης,για την επιδίωξη της άριστης χρήσης των παραγόντων της παραγωγής,την ελαχιστοποίηση του κόστους και τη μεγιστοποίηση των ωφελειών και,από την άλλη πλευρά σ'ένα γενικότερο πλαίσιο,για την αναζήτηση της καλύτερης δυνατής χρήσης των πηγών που διαθέτει κάθε εδαφική κοινότητα για να πετύχει τους

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

δικούς της πολιτικοκοινωνικούς στόχους.Χωρίς να αλληλοαναιρούνται αυτές οι δύο απόψεις του οικονομικού προγραμματισμού ενοποιούνται ευθέως.

Υποστηρίχτηκε, μάλιστα, ότι ο ορισμός ενός οικονομικού προγράμματος δεν είναι άλλο πράγμα από μία απόπειρα πρόταξης επί του προγράμματος εθνικής οικονομίας και σε σχέση με τους στόχους γενικότερου ενδιαφέροντος, των ιδίων κριτηρίων σφαιρικής αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας που χαρακτηρίζουν τη δράση μιας επιχείρησης που δρα σε μία ανταγωνιστική αγορά ή,ακόμα καλύτερα,αυτή ενός μεγάλου ενοποιημένου γκρούπ.

Εννοείται στην ουσία ότι η ορθολογικοποίηση της δημόσιας παρέμβασης που υλοποιείται μ'ένα οικονομικό πρόγραμμα,δεν απευθύνεται στις δημόσιες επιχειρήσεις και μόνο,αλλά σ'ένα σύνολο επιχειρήσεων τόσο δημόσιων όσο και ιδιωτικών.Εάν το Κράτος μπορεί να προσφέρει στη δημόσια παρέμβαση για την επίτευξη των προβλεπόμενων από το πρόγραμμα στόχων,μπορεί εξίσου να θέτει σε λειτουργία άλλα μέτρα,που του επιτρέπουν να επηρεάζει έμμεσα τη δραστηριότητα των ιδιωτών επιχειρηματιών,αναλαμβάνοντας με διάφορους τρόπους τα πρόσθετα έξοδα που συνεπάγεται ένας οικονομικός προγραμματισμός που θα απομακρυνόταν από τη λογική της καταλληλότητας της αγοράς,όπως γίνεται φανερό στην τυπική περίπτωση των ενισχύσεων που αφορούν την περιφερειακή ανάπτυξη (58).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Συνεπώς το οικονομικό πρόγραμμα αντιπροσώπευσε, κύρια κατά το παρελθόν, την περισσότερη οργανική λύση των προβλημάτων της δημόσιας επιχείρησης, εξαιτίας του γεγονότος ότι επέτρεψε να τεθεί αυτό το ιδιαίτερο πρόβλημα στο γενικότερο πλαίσιο της εναρμόνισης των οικονομικών παρεμβάσεων του Κράτους. Οι διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης δεσμεύουν τα Κράτη μέλη να προσαρμόσουν τα κριτήρια της καθοδήγησης των δημοσίων επιχειρήσεων στις γενικές αρχές της Συνθήκης - με τις επιφυλάξεις βέβαια που προβλέπονται για τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που παρουσιάζουν το χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου - και συνεισέφεραν κατ' αυτό το τρόπο στην επιτάχυνση της εξέλιξης που διαγράφεται προς μία αυστηρά οικονομική διαχείριση των δημοσίων επιχειρήσεων. Δεν προδικάζουν όμως σε καμία περίπτωση τη δυνατότητα προσφυγής των Κρατών μελών στο μέσο της δημόσιας επιχείρησης για την επίτευξη των στόχων της οικονομικής πολιτικής που προβλέπεται από τα εθνικά προγράμματα, υπό τη μόνη επιφύλαξη ότι οι όροι των συναλλαγών δεν θα μεταβληθούν σε σημείο ασυμβίβαστο με την ισορροπημένη εξέλιξη του συνόλου της Κοινότητας.

Το πρόβλημα που τίθεται από αυτή την άποψη δεν είναι απόλυτα πρόβλημα προσέγγισης των νομοθεσιών αλλά περισσότερο, πολιτικής εναρμόνισης: η λύση του λοιπόν είναι

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

περισσότερο πολιτική παρά νομική: προϋποθέτει ένα καινούργιο τρόπο αντίληψης της έννοιας του εθνικού οικονομικού προγράμματος υπό την οπτική μιας σταδιακής συγχώνευσης των διαφορετικών οικονομιών στη Κοινοτική διάσταση.

2.5 Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΜΟΝΟΠΩΛΙΩΝ

2.5.1 Γενικές παρατηρήσεις

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η δημόσια επιχειρηματική δράση τείνει, στις περισσότερες περιπτώσεις, να λαμβάνει κρατικομονοπωλιακή μορφή. Το Κράτος συνήθως αναλαμβάνει την αξιοποίηση επιχειρήσεων που, είτε λόγω του όγκου τους είτε της ιδιομορφίας της σχετικής αγοράς, κατέχουν δεσπόζουσα θέση, σε βαθμό που είτε *de jure* είτε *de facto* χαρακτηρίζονται ως μονοπώλια.

Τα προβλήματα που μπορούν να ανακύψουν εξαιτίας της κρατικομονοπωλιακής δράσης ξεπερνούν τον τομέα του ανταγωνισμού και αφορούν μεγάλο αριθμό ρυθμίσεων της Συνθήκης ΕΟΚ. Όσο αφορά τον ανταγωνισμό, είναι ευνόητο ότι ουσιαστικά εκμηδενίζεται με την παρουσία είτε κρατικών είτε ιδιωτικών μονοπωλίων. Η ύπαρξη κρατικών μονοπωλίων εγκυμονεί και το κίνδυνο της παρεμπόδισης της

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών στην Κοινή Αγορά.Κάτι τέτοιο,όπως είναι φυσικό,θέτει σε κίνδυνο τα ίδια τα θεμέλια της Κοινότητας από το ίδιο το Κράτος μέλος.

Παρά την ανεκτική στάση της Κοινότητας απέναντι στο φαινόμενο της κρατικής επέμβασης στην οικονομία,η κρατικομονοπωλιακή δράση δεν είναι δυνατόν να φθάσει στα επίπεδα που χαρακτήριζαν στο παρελθόν τα Κράτη μέλη της ήδη καταργηθείσας COMECON .Κάτι τέτοιο θα ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με τη φύση της ΕΟΚ και με τους σκοπούς της όπως αυτοί προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΟΚ.Συνεπώς,η εκτενής χρησιμοποίηση κρατικών μονοπωλίων στα πλαίσια της οικονομικής πολιτικής ενός κράτους μέλους,πέρα από συγκεκριμένη πολιτική επιλογή,υποδηλώνει και μία συγκεκριμένη πολιτική θέση απέναντι στο εν γένει κοινοτικό φαινόμενο.Ο λόγος είναι απλός:η ύπαρξη και εξάπλωση των κρατικών μονοπωλίων θα οδηγούσε σε κατακερματισμό της Κοινής Αγοράς σε βαθμό που θα καθιστούσε την εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης σχεδόν αδύνατη.

Η Συνθήκη ΕΟΚ με τα άρθρα 37 και 90 παρ.2 επιχειρεί μία διάκριση μεταξύ εμπορικών και δημοσιονομικών μονοπωλίων.Για τα πρώτα απαιτεί τη σταδιακή διαρρύθμισή τους ενώ τα δεύτερα γίνονται αποδεκτά στο βαθμό που δεν θίγουν το υπερισχύον κοινοτικό συμφέρον.Ειδικά η ρύθμιση του άρθρου 90 παρ.2 είναι

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

κύρια αποτέλεσμα των γαλλικών προσπαθειών που έτειναν στον καθορισμό εξαιρέσεων από τούς κανόνες του ανταγωνισμού υπέρ των δημόσιων επιχειρήσεων (Ipsen) (59).

Χρήσιμη για τη διερεύνηση του θέματος είναι μία προσέγγιση της έννοιας του μονοπωλίου γενικά ώστε να ακολουθήσουν ειδικότερες διακρίσεις. Πρέπει καταρχήν να σημειωθεί ότι η έννοια του μονοπωλίου δεν είναι ενιαία. Μονοπώλιο υπό οικονομική έννοια σημαίνει την δεσπόζουσα (έστω και μη μοναδική) θέση στην αγορά, τη δυνατότητα επομένως διακινδυνεύσεως του ελεύθερου ανταγωνισμού. Μονοπώλιο υπό νομική έννοια είναι το αποκλειστικό δικαίωμα παραγωγής και εμπορίας ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας, με αποτέλεσμα επομένως τον αποκλεισμό κάθε ανταγωνισμού (Δαγτόγλου) (60).

Η έννοια του μονοπωλίου στο κοινοτικό δίκαιο είναι ευρύτερη. Ως μονοπώλιο θεωρείται (ή, εν πάσει περιπτώσει, εξισούται προς αυτό) και ο οργανισμός με τον οποίο Κράτος μέλος "νομικά ή πραγματικά ελέγχει, διευθύνει ή επηρεάζει αισθητά, άμεσα ή έμμεσα, τις εισαγωγές ή εξαγωγές μεταξύ των κρατών μελών". Δεν απαιτείται δηλαδή (νομικό) "δικαίωμα" αλλά αρκεί ο πραγματικός έλεγχος. Δεν απαιτείται "έλεγχος" ή "διεύθυνση", αλλά αρκεί και ο αισθητός επηρεασμός έστω και έμμεσα, των εισαγωγών ή εξαγωγών μεταξύ των κρατών μελών.

2.5.2 Ειδικότερα: Ανταγωνισμός και Κρατικά Εμπορικά
Μονοπώλια.

Τα κρατικά εμπορικά μονοπώλια αποτελούν μία ακόμη μέθοδο κρατικής παρέμβασης στην οικονομία των κρατών μελών. Τα μονοπώλια αυτά υπάρχουν στα περισσότερα κράτη μέλη, κυρίως δε στα κράτη των οποίων οι οικονομίες παρουσιάζουν έντονα χαρακτηριστικά κρατικού παρεμβατισμού (Γαλλία, Ιταλία). Η ύπαρξή τους επηρεάζει τόσο τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές όσο και τη δομή του ανταγωνισμού.

Για το λόγο αυτό, δημιουργήθηκε αρχικά ζήτημα σχετικά με την υπαγωγή των κρατικών εμπορικών μονοπωλίων στις διατάξεις που αφορούν τη κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών ή στις διατάξεις περί ανταγωνισμού (61). Τελικά, επικράτησε η πρώτη άποψη και δημιουργήθηκε το άρθρο 37, τελευταία διάταξη του κεφαλαίου 2 του τίτλου 1 του δευτέρου μέρους της Σ-ΕΟΚ σχετικά με την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών. Η υπαγωγή στο άρθρο αυτό και των κατα παραχώρηση κρατικών μονοπωλίων είναι αποτέλεσμα πίεσης εκ μέρους της

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

γαλλικής αντιπροσωπείας κατά τις διαπραγματεύσεις για την υπογραφή της Συνθήκης που στόχευε στην προστασία του γαλλικού καθεστώτος εισαγωγής πετρελαιοειδών (62).

Το άρθρο 37 Σ-ΕΟΚ προβλέπει τη προοδευτική διαρρύθμιση των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα. Δέχεται, συνεπώς, κατ'αρχή τουλάχιστον, τα κρατικά εμπορικά μονοπώλια ως θεσμό σύμφωνο με την κοινή αγορά. Επιβάλλει, όμως, στα κράτη μέλη την υποχρέωση προοδευτικής διαρρύθμισής τους ώστε με τη λήξη της μεταβατικής περιόδου να αποκλείεται, ως προς τους όρους εφοδιασμού και διαθέσεως, οποιαδήποτε διάκριση μετξύ των υπηκόων των κρατών μελών. Η ρύθμιση αυτή αποβλέπει κύρια στην ελεύθερη διακίνηση αγαθών, ελευθερία που καθιερώνει το άρθρο 30 Σ-ΕΟΚ. Παράλληλα, επιδιώκεται η αποτροπή δημιουργίας συνθηκών που είναι δυνατό να επηρεάσουν τον ανταγωνισμό με ομοειδείς επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών.

Ο όρος "εμπορικά" διακρίνει τα μονοπώλια αυτά από τα αντίστοιχα του άρθρου 90 παρ.2 Σ-ΕΟΚ (δημοσιονομικά) αλλά και από κάθε άλλο μονοπώλιο. Το άρθρο 37 αφορά μόνο τα μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα. Ο χαρακτήρας αυτός υπάρχει όταν το υπο εξέταση μονοπώλιο έχει ως αντικείμενο συναλλαγές που αφορούν ένα εμπορικό προϊόν. Εμπορικό προϊόν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί το προϊόν που αποτελεί αντικείμενο ανταγωνισμού και συναλλαγών

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

μεταξύ των κρατών μελών (63). Ο εμπορικός χαρακτήρας συνδέεται, συνεπώς, εδώ με την ύπαρξη ενός ρεύματος ενδοκοινοτικών συναλλαγών.

Σύμφωνα με την παρ.2 του άρθρου 37 απαγορεύεται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα αντίθετα με τις αρχές που καθιερώνονται στην παρ.1. Ο όρος "μέτρα" είναι ο ίδιος που χρησιμοποιείται στο άρθρο 90 παρ.1 και σημαίνει -όπως και στο άρθρο 90- ότι απαγορεύονται όχι μόνο οι εθνικές νομοθετικές πράξεις που είναι αντίθετες με τους στόχους του άρθρου 37 παρ.1, αλλά, επίσης, και οι συγκεκριμένες συμπεριφορές της Δημόσιας Διοίκησης, εάν είναι η αιτία, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, μίας δράσης των μονοπωλίων αντίθετης με τους αναφερθέντες στόχους (64). Καθιερώνεται, δηλαδή, ρήτρα *standstill* και για τα νεοϊδρυόμενα μονοπώλια. Τα καινούργια εμπορικά μονοπώλια παραβιάζουν το άρθρο 37 παρ.2 ακόμη και αν δεν προκαλούν παρα περιορισμούς του διακρατικού εμπορίου χωρίς διάκριση (65). Απαραίτητη, βέβαια, προϋπόθεση είναι το ότι τα μονοπώλια αυτά πρέπει να κατέχουν ένα αρκετά σημαντικό τμήμα της σχετικής αγοράς.

Η ίδρυση, συνεπώς, νέων μονοπωλίων από τα κράτη μέλη είναι συμβατή με τη συνθήκη ΕΟΚ στο βαθμό που ακολουθεί τους κανόνες της, συμπεριλαμβανομένων φυσικά και των κανόνων ανταγωνισμού. Η τελευταία διαπίστωση είναι ιδιαίτερα σημαντική, αφού είναι δυνατό

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

να δραστηριοποιηθούν σε ένα κράτος μέλος και μονοπώλια προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη που βρίσκονται σε ανταγωνιστική θέση απέναντι στο μονοπώλιο του κράτους μέλους της υποδοχής.

Πάντως, το αποτέλεσμα της διαδικασίας προσαρμογής κάθε μονοπωλίου μπορεί να είναι μία δημόσια επιχείρηση, η οποία, διατηρώντας το έμψυχο και άψυχο υλικό, θα είναι στερημένης νομικής εξουσίας επιβολής διακρίσεων μονοπωλιακού χαρακτήρα και θα βρίσκεται, συνεπώς, σε ανταγωνισμό με τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών (66). Η εθνικοποίηση ενός ολόκληρου τομέα της οικονομίας είναι δυνατό να προσομοιαστεί, υπό αυτές τις συνθήκες, με τη δημιουργία κρατικού εμπορικού μονοπωλίου στο βαθμό που δημιουργεί εμπόδια στις ενδοκοινοτικές εμπορικές συναλλαγές. Και σ' αυτή τη περίπτωση ισχύει η απαγόρευση του άρθρου 37 παρ.2.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα αγαθά που αποτελούν το αντικείμενο της οικονομικής δραστηριότητας των μονοπωλίων του άρθρου 37 μπορούν να είναι μόνο εμπορικά προϊόντα. Οι υπηρεσίες, συνεπώς, δεν συμπεριλαμβάνονται. Υπάρχουν, επίσης, ορισμένα προϊόντα που δε περιλαμβάνονται στις ρυθμίσεις του άρθρου 37. Πρόκειται, κύρια, για τα αγροτικά προϊόντα τα οποία, όπως καθορίζεται στο άρθρο 38, αποτελούν αντικείμενο ειδικών ρυθμίσεων σύμφωνα με τη παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου. Το άρθρο 37 δε καλύπτει τα προϊόντα αυτά (67).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Παρόλα αυτά, το άρθρο 37 στην παρ.4 ορίζει ότι "στην περίπτωση κρατικού μονοπωλίου εμπορικού χαρακτήρος που συνεπάγεται ρύθμιση, η οποία αποσκοπεί να διευκολύνει την διάθεση ή την αξιοποίηση των γεωργικών προϊόντων, πρέπει να εξασφαλισθούν κατα την εφαρμογή των κανόνων του παρόντος άρθρου, ισοδύναμες εγγυήσεις για την απασχόληση και το βιοτικό επίπεδο των ενδιαφερομένων παραγωγών, λαμβάνοντας υπ' όψη τον ρυθμό των δυνατών προσαρμογών και των αναγκαίων εξειδικεύσεων". Η ερμηνεία της παραγράφου αυτής οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν αφορά τις εθνικές οργανώσεις αγοράς γεωργικών προϊόντων, που, κατα τις υπερισχύουσες διατάξεις περι κοινής αγροτικής πολιτικής εξακολουθούν να ισχύουν μέχρι να αντικατασταθούν από κοινοτικές οργανώσεις αγοράς. Αφορά μόνο τις περιπτώσεις, στις οποίες ένα κρατικό εμπορικό μονοπώλιο για βιομηχανικά προϊόντα αποσκοπεί συγχρόνως να διευκολύνει τη διάθεση και αξιοποίηση γεωργικών προϊόντων (68).

Αλλά προϊόντα που δε καλύπτονται από τις ρυθμίσεις του άρθρου 37 είναι και εκείνα που προορίζονται για στρατιωτική χρήση. Σύμφωνα με το άρθρο 223 Σ-ΕΟΚ παρ.1 εδ.β "κάθε κράτος μέλος δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού: τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της Κοινής Αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς". Οι παραπάνω εξαιρέσεις επιβεβαιώνουν τον εμπορικό χαρακτήρα των προϊόντων που αναφέρονται στη παράγραφο 3 του άρθρου 37.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΠΡΩΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

Η γέννηση και επέκταση του δημόσιου τομέα στα κράτη μέλη της Κοινότητας οφείλεται κύρια στην ύπαρξη πραγματικών αναγκών παρά στις διάφορες πολιτικοοικονομικές θεωρίες και δόγματα. Οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν αποτελούν, εξάλλου, σύγχρονη εφεύρεση. Μετά το Β Παγκόσμιο πόλεμο παρουσιάζεται μία ραγδαία επέκταση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης κύρια λόγω των έμμεσων συνεπειών του πολέμου.

Η διεύρυνση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης έλαβε μεγάλες διαστάσεις με την υπαγωγή πολλών προβληματικών επιχειρήσεων του αποκαλούμενου "ανταγωνιστικού τομέα" της οικονομίας υπο κρατικό έλεγχο. Η πλειοψηφία των επιχειρήσεων αυτών ήταν βιομηχανικές ή εμπορικές μονάδες μεγάλου μεγέθους που δρούσαν σε στρατηγικούς για την εθνική οικονομία τομείς. Ο χαρακτηρισμός "προβληματικές" υπονοεί την αδυναμία των επιχειρήσεων αυτών να αυτοσυντηρηθούν συνεπεία διαρθρωτικών προβλημάτων καθώς και εξαντλήσεως της πιστοληπτικής τους ικανότητας. Οι επιχειρήσεις αυτές υπάγονται συνήθως σε εθνικούς

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

οργανισμούς ανασυγκρότησης που δημιουργούνται απο το κράτος με σκοπό να διασώσουν όσες απο τις επιχειρήσεις αυτές κρίνονται βιώσιμες, να τις εξυγιάνουν και να τις αποδόσουν στον ιδιωτικό τομέα.

Η αποτελεσματικότητα του Ο.Α.Ε στην Ελλάδα δεν αποδείχτηκε στην πράξη. Η οικονομική θέση των επιχειρήσεων που υπήχθησαν σ'αυτόν, όχι μόνο δεν βελτιώθηκε αλλά επιδεινώθηκε σε βαθμό που όχι μόνο επιβαρύνει υπέρμετρα το δημόσιο λόγω των πολύ υψηλών εξόδων συντήρησής τους αλλά και δυσχεραίνει τη μεταβίβασή τους στον ιδιωτικό τομέα. Η επιβάρυνση μάλιστα αυτή έρχεται σε μία εποχή που η διόγκωση του ελλείμματος του δημόσιου τομέα καθιστά εξαιρετικά δυσχερή τη συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία για την ένταξη στην οικονομική και νομισματική ένωση (Ο.Ν.Ε). Απο πλευράς, τέλος, ανταγωνισμού, οι στρεβλώσεις που προκαλούνται εξαιτίας των επιχειρήσεων αυτών βλάπτουν την οικονομική δραστηριότητα στο σύνολό της.

Η Συνθήκη ΕΟΚ είναι ουδέτερη σε ότι αφορά τη ρύθμιση του καθεστώτος ιδιοκτησίας από τα Κράτη μέλη. Τα Κράτη μέλη έχουν συνεπώς τη δυνατότητα να προβαίνουν σε εθνικοποιήσεις ή γενικότερα κοινωνικοποιήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων. Δεν έχουν όμως τη δυνατότητα να εθνικοποιήσουν ολόκληρους τομείς της οικονομίας, κατα τρόπο ώστε να μη είναι δυνατή η εγκαθίδρυση του καθεστώτος ανταγωνισμού που προβλέπεται απο τη Συνθήκη ΕΟΚ.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η δημιουργία των οργανισμών ανασυγκρότησης επιχειρήσεων και η συνακόλουθη υπαγωγή προβληματικών επιχειρήσεων σ'αυτούς φαίνεται καταρχήν συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο, στο βαθμό που δεν καταστρατηγούνται πρωτογενείς ή δευτερογενείς ρυθμίσεις του, ιδιαίτερα οι σχετικές με το δίκαιο του ανταγωνισμού και το δίκαιο των εταιριών.

Απο το δίκαιο του ανταγωνισμού, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν για το τομέα αυτό οι διατάξεις περι κρατικών ενισχύσεων των άρθρων 92 επ. Σ-ΕΟΚ. Σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή ακολούθησε όσον αφορά τις προβληματικές επιχειρήσεις την ίδια τακτική που ακολουθεί και για τις άλλες κατηγορίες γενικών ενισχύσεων (*aides generales*): έθεσε, δηλ., ενδεικτικά, κριτήρια εκτίμησης της συμβατότητας των ενισχύσεων που χορηγούνται στις επιχειρήσεις αυτές. Απο τα κριτήρια αυτά συνάγεται ότι η Κοινότητα επιτρέπει την ενίσχυση όσων έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις εθνικές οικονομίες, υπο τη προϋπόθεση ότι οι ενισχύσεις αυτές θα οδηγήσουν σε σταδιακή εξυγίανση των επιχειρήσεων αυτών ώστε να μη επιβαρύνουν επ' άπειρο το κοινωνικό σύνολο με τη συντήρησή τους.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η παρατεταμένη παραμονή των επιχειρήσεων αυτών σε καθεστώς χορήγησης ενισχύσεων διαμορφώνει μία "νοοτροπία υποβοηθούμενου" (*mentalite d' assiste*), που προτρέπει τους εργαζόμενους σε μειωμένη παραγωγικότητα και την επιχείρηση σε παρατεταμένη δυσπραγία.

Ορισμένες μορφές ενισχύσεων προς τις προβληματικές επιχειρήσεις λαμβάνουν τη μορφή συμμετοχής του κράτους στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων αυτών. Η Επιτροπή, στις περιπτώσεις αυτές, θεωρεί ότι πρέπει να ενημερώνεται για τις ενισχύσεις αυτές, αν και, σύμφωνα με μία άποψη, η απαίτηση αυτή δεν είναι απόλυτα συμβατή με το άρθρο 222 Σ-ΕΟΚ.

Παρά το γεγονός όμως, ότι η κρατική συμμετοχή στο κεφάλαιο προβληματικών επιχειρήσεων είναι αμφίβολο αν ελέγχεται όσον αφορά τυχόν μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας που τυχόν συνεπάγεται, είναι δυνατόν να έρχεται σε αντίθεση με τις κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου των ανωνύμων εταιριών.

Πράγματι, στην Ελλάδα, η ένταξη προβληματικής επιχείρησης στον Ο.Α.Ε. με υπουργική απόφαση που, μεταξύ άλλων, περιλάμβανε αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου υπο την επιφύλαξη του δικαιώματος προτιμήσεως των παλαιών μετόχων κατα την έκδοση νέων μετοχών, οδήγησε σε προσφυγή στο Δ.Ε.Κ. Η απόφασή του -που δημιούργησε σοβαρό πρόβλημα στη κυβερνητική προσπάθεια ιδιωτικοποίησης των

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

επιχειρήσεων του Ο.Α.Ε.- Δικαίωσε την προσφυγούσα εταιρία και έκρινε ότι παρόμοια αύξηση κεφαλαίου με διοικητική πράξη έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 25 σε συνδυασμό με το άρθρο 41 παρ.1 της Δεύτερης οδηγίας περί εταιριών.

Εκτός του ρυθμιστικού πεδίου της Συνθήκης φαίνεται να είναι και η οργάνωση του δημόσιου τομέα αν και οι διατάξεις της Συνθήκης δεσμεύουν τα Κράτη μέλη να προσαρμόσουν τα κριτήρια της καθοδήγησης των δημόσιων επιχειρήσεων στις γενικές αρχές της Συνθήκης και φαίνεται να οδηγούν κατ' αυτό το τρόπο στην επιτάχυνση της εξέλιξης που διαγράφεται προς μία αυστηρά οικονομική διαχείριση των δημόσιων επιχειρήσεων. Απώτερος στόχος είναι η εναρμόνιση των εθνικών προγραμμάτων δράσης των επιχειρήσεων αυτών σε κοινοτικό πλαίσιο. Σε ότι αφορά τα κρατικά εμπορικά μονοπώλια, η ίδρυση και λειτουργία τους είναι σύμφωνη με τη Συνθήκη ΕΟΚ στο βαθμό που ακολουθεί τους κανόνες της συμπεριλαμβανομένων φυσικά και των κανόνων του ανταγωνισμού.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΠΡΩΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

1. Goldman, Lyon-Caen, Droit commercial europeen, 1983, σελ. 1032.
2. Delion, Entreprises publiques et communaute economique europeenne, R.M.C. 1966, σελ. 70
3. Στεφάνου, το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 1988, σελ. 13
4. Εφημ. "Καθημερινή", "Βαθιές οι ρίζες του κρατικισμού" 17.11.1991 σελ.76
5. Βλ. σχετικές επισημάνσεις της Επιτροπής στις αποφάσεις της που παρατίθενται στο δεύτερο μέρος κεφ.6.2
6. Ipsen, EWG Recht 1972, σελ. 657
7. Delion, Entreprises publiques et Communaute Economique Europeenne, R.M.C. 1966, σελ.67.
- 8α.Εφημ. "Καθημερινή", "Βαθιές οι ρίζες του κρατισμού", 17.11.1991, σελ.76
8. Delion, ο.π., σελ.70.
9. Παπαθανασίου-Παπαϊωάννου, Άσκηση δημοσίας διοικήσεως μέσω νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, 1985, σελ.8.
10. Παπαθανασίου-Παπαϊωάννου, ο.π., σελ. 35.
11. C.E.E.P., Public enterprises in the European Economic Community 1982.
12. Ipsen, ο.π. σελ. 657
13. Ipsen, ο.π. σελ. 657

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

14. Nicolaysen, Le secteur public, Semaine de Bruges 1968, σελ.334.

15. Delion, ο.π., σελ.69, Berlin, L' adaptation du regime des entreprises publiques aux normes internationales et communautaires R.T.D.E. 1983, σελ.232 επ.

16. Bol, L' entreprise publique comme instrument des politiques d' Etat: le cas de la politique industrielle, Adm. publ. 1983, σελ.113.

17. Liacopoulos, Le redressement des entreprises en difficulte en droit hellenique, R.I.D.C. 4 (1985), σελ. 985 επ., Αργυριάδης, Γεωργιάδης, Σταθόπουλος, Λιακόπουλος, Ερμηνευτικά ζητήματα απο το νόμο 1386/83 για την εξυγίανση των προβληματικών επιχειρήσεων (γνμδ), ΝοΒ 36 σελ.38 επ., Γεωργιάδης, Ζητήματα απο την εφαρμογή του νόμου 1386/83 για τις προβληματικές επιχειρήσεις, ΝοΒ 34, σελ.1 επ. Σχετικά με τη συνταγματικότητα της κατάργησης του δικαιώματος προτίμησης των παλαιών μετοχών: Αργυριάδης, Ελεγχος τραπεζικής πίστωσης υπό Νομισματικής Επιτροπής. Αύξηση κεφαλαίου και δικαίωμα προτιμήσεως μετοχών ανωνύμου εταιρίας (γνμδ), ΝοΒ 28, σελ. 1014 επ., Δαυτόγλου, Συνταγματική προστασία της μετοχής. Αρχή της προηγούμενης ακρόασης των ενδιαφερομένων (γνμδ), ΝοΒ 27, σελ.1049 επ., Μάνεσης και Μανιτάκης, ΝοΒ 29 σελ.1199. Σε σχέση με το Συνταγματικό καθεστώς προστασίας κεφαλαίων εξωτερικού, Παπαδημητρίου, Το συνταγματικό καθεστώς προστασίας κεφαλαίων του εξωτερικού και ο ν.1386/83 γαι τον Ο.Α.Ε. Μερικά βασικά ζητήματα, ΝοΒ 34, σελ.1561.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

18. Δούβλης, Μέθοδοι και νομικό καθεστώς ιδιωτικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων στο ελληνικό οικονομικό δίκαιο, 1988, σελ. 89 υποσημ.95 με στοιχεία σχετικά με την επιβάρυνση του προϋπολογισμού από τις τεράστιες ζημιές των προβληματικών επιχειρήσεων

19. Παπαθανασίου-Παπαϊωάννου, ο.π., σελ.242 με παραπομπή στη σχετική βιβλιογραφία.

20. Ipsen, ο.π. σελ. 657

21. Deringer, Semaine de Bruges 1968, σελ. 390

22. Ferrari-Bravo, Semaine de Bruges 1968, σελ.417

23. Deringer, ο.π., σελ. 407-408

24. Στεφάνου, το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 1988, σελ. 87

25. Deringer, Semaine de Bruges 1968, σελ.407

26. Deringer, ο.π., σελ.407-408.

27. Αρθ.104 επ. Σ-ΕΟΚ

28. Kaiser, Semaine de Bruges 1968, σελ. 279

29. Deringer, ο.π., σελ.408.

30. Δ.Ε.Κ. 30/4/1974,155/73, Sacchi, Rec. 1974, σελ. 432

31. Ferrari-Bravo, Semaine de Bruges 1968, σελ.418.

32. Δ.Ε.Κ. 14/11/1984, 323/82. Intermills κατά Επιτροπής, Συλ. σελ.3809

33. Δ.Ε.Κ. 30/59 De gezamenlijke Steelkolenmijnen in Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ, Rec. 1961, σελ.43.

34. Firma Steinike και Weinlig κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Rec. 1977, σελ.595

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

35. 173/73, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Rec. 1974,σελ.709.

36. Βλ. επίσης Δ.Ε.Κ. 10/7/1986, 234/84, Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής και προτάσεις για την ίδια υπόθεση του Γ. Εισαγγελέα Carl Otto Lenz.

37. Goldman, Lyon-Caen, ο.π., σελ.1058

38. π.χ. Δ.Ε.Κ. 9/7/1969, 5/69 -Franz Voelk κατά ETS. J. VEVAECKE SPRL -Rec.1969, σελ.295 και Δ.Ε.Κ. 6/5/1971, 1/71 SA Cadillon κατά επιχειρήσεως Hoess Mascinenbau Kg, Rec.1971, σελ.351. Βλ. προτάσεις του Γ. Εισαγγελέα Carl Otto Lenz στην υπόθεση 234/84 Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που αναπτύχθηκαν στη συνεδρίαση της ολομέλειας του Δικαστηρίου της 16ης Απριλίου 1986

39. Bull. CE 1984/9 3.5.

40. 1er Rapport de la Commission sur la politique de concurrence,112 επ. και IIe Rapport, 113 επ.

41. 13 Rapport αρ.229

42. Goldman, Lyon-Caen, ο.π., σελ.1068

43. Δ.Ε.Κ. 13/3/1985, Leeuwaerder Papierwarenfabriek

44. Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ. 231

45. Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ. 232

46. Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις κοινοτικές πολιτικές, σειρά αρ19.3, 11-1988, σελ.71

47. ΔΕΚ 30.5.1991, C-19 και C-20/90, Μαρίνα και Νικόλαος Καρέλλας κατά Υπουργού ΒΕΤ και ΟΑΕ ΑΕ (αδημοσίευτη)

48. Nicolaysen, ο.π.. σελ.335

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

49. Δ.Ε.Κ. 18/6/1975, 94/74 IGAV/ENCC, Rec. 1975, σελ. 713
50. Δ.Ε.Κ. 16/11/1977, 13/77, INNO/ATAB Rec. 1977, σελ.2115.
51. Απάντηση της Επιτροπής της 12/11/65 στις ερωτήσεις των Ιταλών Ευρωβουλευτών Graziosi και Sabatini, Ε.Ε. αρ.201, 24/11/65, σελ. 3021, Pappalardo, Semaine de Bruges, 1968, σελ.97,380.
52. Nicolaysen, ο.π., σελ. 353
53. Nicolaysen, ο.π., σελ. 355
54. Nicolaysen, ο.π., σελ. 356
55. Nicolaysen, ο.π., σελ. 361
56. Δ.Ε.Κ. 22/3/1977, 78/76, Rec. 1977, σελ. 595.
57. Nicolaysen, ο.π., σελ. 365
58. Petrilli, Semaine de Bruges 1968, σελ. 459
59. ο.π. σελ. 661
60. Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, Ι, 1985
61. Colliard, Semaine de Bruges 1968
62. Colliard, ο.π. σελ. 151
63. Colliard, ο.π. σελ. 153
64. Ferrari-Bravo, ο.π., σελ.438
65. Deringer, ο.π. σελ. 402
66. Kaiser, Semaine de bruges 1968, σελ.282
67. Λαγτόγλου, ο.π., Colliard, ο.π. σελ.152
68. Λαγτόγλου, ο.π.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΙΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

3. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΟΚ

Η πρόοδος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση του όγκου των ενδοκοινοτικών συναλλαγών και τη συνακόλουθη προσέγγιση των εθνικών οικονομιών. Στο πλαίσιο αυτό, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων αποτέλεσε επιδίωξη πρωταρχικής σημασίας τόσο για τις ίδιες τις επιχειρήσεις όσο και για τις εθνικές κυβερνήσεις, οι οποίες ανεξάρτητα από τη πολιτική τους τοποθέτηση, διαπίστωναν ότι αποτελεί *conditio sine qua non* για μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη και ευημερία. Η επιδίωξη αυτή δικαιολογεί την ιδιαίτερη έμφαση που δόθηκε στη τήρηση των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού τόσο από την Επιτροπή όσο και από τις αρμοδίες εθνικές αρχές κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980.

Παρά το γεγονός ότι η ίδια η συνθήκη ΕΟΚ φαίνεται να αποδέχεται το γεγονός ότι η τήρηση των κανόνων της και ιδίως εκείνων του ανταγωνισμού δεν επηρεάζεται από τη μορφή του καθεστώτος ιδιοκτησίας των επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη-μέλη, η

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

οικονομική πραγματικότητα καταδεικνύει ότι οι επιχειρήσεις του δημόσιου τομέα δεν είναι κατά κανόνα ικανές να προσαρμόσουν τη δομή και λειτουργία τους κατά τρόπο ώστε και να λειτουργούν ανταγωνιστικά και να αποφεύγεται η παράβαση των κανόνων κοινοτικού δικαίου. Απο την άλλη πλευρά, αν και η ιδιοκτησία των μέσων παραγωγής απο το δημόσιο δεν αποκλείει στο πλαίσιο μίας επιχείρησης τη δυνατότητα ανάθεσης της διοίκησής της ή της μεταβίβασης τμήματός της στον ιδιωτικό τομέα, η προοπτική δημιουργίας μικτών επιχειρήσεων δεν εμφανίζεται ιδιαίτερα ελκυστική για τους ιδιώτες επιχειρηματίες.

Τα πενιχρά αποτελέσματα των δημοσίων επιχειρήσεων κατά τα τελευταία χρόνια, η σαφής υποβάθμιση των προσφερομένων υπηρεσιών απο τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και η αδυναμία ουσιαστικής εξυγίανσης προβληματικών επιχειρήσεων που εντάχθηκαν σε δημόσιους οργανισμούς ανασυγκρότησης, οδήγησαν όλες σχεδόν τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις στην υιοθέτηση, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, προγραμμάτων ιδιωτικοποιήσεων και κατάργησης κρατικών μονοπωλίων (déréglementation), σε μία προσπάθεια αποπαρέμβασης (dérégulation) στην οικονομία (1).

Η ιδιωτικοποίηση ως οικονομική έννοια και ανεξάρτητα απο τη σύνδεσή της με την πολιτική θεωρία και πρακτική, υπονοεί σε γενικές γραμμές τη μεταβίβαση στην ιδιωτική πρωτοβουλία κατά κύριο λόγο ενός μεγαλύτερου ή μικρότερου μέρους της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας, που συνήθως διενεργείται μέσω

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, αλλά και την παραχώρηση στον ιδιωτικό τομέα προνομίων ή άδειας παροχής δημόσιων παραδοσιακά αγαθών ή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (2). Οι μέθοδοι με τις οποίες είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί συνδυάζουν στοιχεία τόσο απο την νομική όσο και απο την οικονομική επιστήμη στα πλαίσια του ταχύτατα εξελισσόμενου οικονομικού δικαίου με την αποφασιστική βέβαια συμβολή του κοινοτικού δικαίου (3).

Τα κράτη μέλη, τον τελευταίο καιρό, φαίνεται να επιδίδονται σε μία εμφανή προσπάθεια "απαλλαγής" απο το οικονομικό βάρος της συντήρησης μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων που έχουν σαν κύρια χαρακτηριστικά τα υψηλά ελλείμματα, την αδυναμία υιοθέτησης σύγχρονων και ευέλικτων μεθόδων διοίκησης προσαρμοσμένων στις ανάγκες μίας ταχέως μεταβαλλόμενης οικονομικής πραγματικότητας και ενός διαρκώς εντεινόμενου ανταγωνισμού, την ανυπαρξία αξιοκρατικών μεθόδων πρόσληψης και αξιοποίησης του προσωπικού τους και τη διαρκή νωχέλεια και δυσκινησία που είναι αποτέλεσμα της κακώς εννοούμενης "δημοσιουπαλληλικής" νοοτροπίας που διακατέχει ένα μεγάλο μέρος του προσωπικού τους, το οποίο γνωρίζει ότι η παραμονή των εργαζομένων στην επιχείρηση είναι ανεξάρτητη απο την απόδοσή τους, αφού, όπως πιστεύουν, το κράτος δεν θα αφήσει τελικά τις επιχειρήσεις του να πτωχεύσουν.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Ενας άλλος λόγος που ωθεί τα κράτη στη μεταφορά των επιχειρήσεών τους από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα είναι και οι αυξανόμενες δημοσιοοικονομικές τους ανάγκες που ικανοποιούνται, ως ένα βαθμό, από το αντίτιμο της εκποίησης των επιχειρήσεων αυτών. Αν στο κέρδος αυτό προστεθεί και το εξίσου θετικό γεγονός της απαλλαγής από τα ελλείμματα που συσσωρεύονταν στο κρατικό προϋπολογισμό από τις επιχειρήσεις αυτές, είναι εύκολο να αντιληφθεί κανείς γιατί δημιουργήθηκε τα τελευταία χρόνια αυτό το τεράστιο ρεύμα αποκρατικοποιήσεων που ξεκίνησε κατά κύριο λόγο από τη Μεγάλη Βρετανία στις αρχές της δεκαετίας του 80. Σε ότι αφορά τις μεγάλες δημόσιες επιχειρήσεις η δημιουργία ανταγωνιστικού περιβάλλοντος και η λειτουργία τους με ανταγωνιστικά κριτήρια οδηγούν σε βελτίωση της θέσης τους στην αγορά και αποτελούν την καλύτερη προετοιμασία για την ενδεχόμενη ιδιωτικοποίησή τους (4).

Στο τομέα αυτό δε λείπουν και οι νομικές δυσχέρειες συμμετοχής ιδιωτών επενδυτών σε δημόσιες επιχειρήσεις που δεν έχουν τη μορφή νομικού προσώπου που διέπεται από το καθιερωμένο εμπορικό δίκαιο. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις, η μετατροπή της νομικής μορφής των επιχειρήσεων αυτών δεν είναι καθόλου ευχερής. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της μετατροπής του ειδικού καθεστώτος "Regie" της γαλλικής αυτοκινητοβιομηχανίας Renault σε νομικό πρόσωπο που διέπεται από το καθιερωμένο εμπορικό δίκαιο (5). Η γαλλική κυβέρνηση είχε ζητήσει από την Επιτροπή τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης ύψους 20

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων ώστε να ρυθμιστούν οι σχετικές οφειλές της εταιρίας προς το δημόσιο και να καταστεί δυνατή η μετατροπή του νομικού της προσώπου.

Το Μάρτιο 1989, η Επιτροπή ενέκρινε τη χορήγηση της ενίσχυσης αυτής, περατώνοντας κατ'αυτό το τρόπο τέσσερις διαδικασίες του άρθρου 93 παράγραφος 2, σχετικά με χρηματοδοτικές ενισχύσεις στη παραπάνω εταιρία, τις οποίες είχε κινήσει η Επιτροπή μεταξύ του 1985 και 1987. Απο το ποσό αυτό της ενίσχυσης τα 8 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα είχαν ήδη καταβληθεί με μορφή εισφοράς κεφαλαίου και τα υπόλοιπα 12 δισεκατομμύρια είχαν τη μορφή απόσβεσης χρεών.

Με το τρόπο αυτό, η εταιρία απέκτησε τη δυνατότητα να επανέλθει σε μηδενική καθαρή θέση και να προβεί σε αλλαγή του νομικού της καθεστώτος. Όμως η Επιτροπή, εκτός από την αλλαγή του νομικού καθεστώτος έθεσε και ένα επιπλέον όρο: η γαλλική κυβέρνηση όφειλε να τηρήσει και ορισμένες περαιτέρω προϋποθέσεις, που περιλάμβαναν τη πλήρη εφαρμογή του σχεδίου αναδιάρθρωσης μέχρι το 1990, τη παύση της χορήγησης περαιτέρω ενισχύσεων με τη μορφή εισφορών κεφαλαίου ή οποιασδήποτε άλλης ενίσχυσης που εισάγει διακρίσεις και τη μεταφορά των μελλοντικών καθαρών κερδών από τις πωλήσεις της προς το κράτος.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων καθώς και τα μεγάλα δημοσιονομικά οφέλη που προκύπτουν από την εκποίηση μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων οδήγησαν πρώτα τη Μεγάλη Βρετανία, στη συνέχεια σε μικρότερο βαθμό την Γαλλία και πρόσφατα την ενοποιημένη Γερμανία στην εφαρμογή εκτενών ιδιωτικοποιήσεων επιχειρήσεων του αποκαλούμενου "ανταγωνιστικού τομέα" της οικονομίας καθώς και επιχειρήσεων κοινής ωφελείας. Παράλληλα, σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη υπήρξαν μεταβιβάσεις δημόσιων επιχειρήσεων στον ιδιωτικό τομέα.

Στη Μεγάλη Βρετανία, από το 1979 μέχρι το 1989 η ιδιωτικοποίηση απέφερε αύξηση των εσόδων του κράτους κατά 31 δισεκ. δολάρια και μία εντυπωσιακή βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς της (6).

Στη Γαλλία, η κρατική Renault, μεταβίβασε το 25% των μετοχών της στην ιδιωτική σουηδική Βόλβο. Τον Απρίλιο 1991, η κυβέρνηση επέτρεψε τη μεταβίβαση του 49% του μετοχικού κεφαλαίου των δημοσίων επιχειρήσεων σε μία προσπάθεια άντλησης νέων κεφαλαίων. Επίσης με πρόσφατο νόμο μειώθηκε το ελάχιστο ποσοστό συμμετοχής του κράτους στις εθνικοποιημένες ασφαλιστικές εταιρίες από 75% σε 51% (7).

Ειδικότερα για τη Γερμανία, η αντιμετώπιση του τεράστιου κόστους της γερμανικής ενοποίησης ανάγκασε τη κυβέρνηση του κ. H. Kohl να προχωρήσει στην προετοιμασία για εκποίηση των ελάχιστων

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

επιχειρήσεων που είχαν παραμείνει δημόσιες έπειτα από τις εκτανείς ιδιωτικοποιήσεις στις οποίες είχε προβεί η κυβέρνηση Kohl από το 1982 που ανέλαβε την εξουσία (8).

Πράγματι, από το 1982 το γερμανικό δημόσιο είχε προβεί στην εκποίηση πολλών μικρότερων συμμετοχών του καθώς και της ολοσχερούς συμμετοχής του σε μεγάλους ομίλους εταιριών όπως στη Veba (ενέργεια), στη Volkswagen (αυτοκίνητα), στη Viag (μέταλλα και χημικά) και στη Salzgitter (χάλυβας και μηχανολογικός εξοπλισμός). Από τις πωλήσεις αυτές εισπράχτηκε το ποσό των 10 δισεκατομμυρίων μάρκων.

Οι σχεδιαζόμενες εκποιήσεις μετά τη γερμανική ενοποίηση περιλαμβάνουν μεγάλες επιχειρήσεις που εθεωρούντο "απλησίαστες" στα προηγούμενα σχέδια ιδιωτικοποιήσεων. Ο κατάλογος των επιχειρήσεων αυτών περιλαμβάνει: τη Deutsche Telekom, δηλ. τη κρατική επιχείρηση τηλεπικοινωνιών (παρά το γεγονός ότι το γερμανικό σύνταγμα απαγορεύει τη πώληση σε ιδιώτες των ομοσπονδιακών ταχυδρομείων, μητρικής εταιρίας της Deutsche Telekom), τμήμα της Deutsche Postbank, δηλ. το τραπεζικό ίδρυμα των ταχυδρομείων, τη Lufthansa, δηλ. τη μεγαλύτερη αεροπορική εταιρία της Γερμανίας όπου το δημόσιο διατηρεί συμμετοχή μόλις πάνω από 50%, τη Kreditanstalt für Wiederaufbau, μία από τις μεγαλύτερες τράπεζες της χώρας η οποία ανήκει στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση και στα περιφερειακά κράτη. Το τίμημα από την εκποίηση

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

των επιχειρήσεων αυτών θα ήταν δυνατόν να καλύψει το έλλειμμα της ενοποίησης χωρίς να ληφθούν υπόψη τα έσοδα από το τεράστιο κύμα ιδιωτικοποιήσεων στη πρώην Ανατολική Γερμανία.

Στην πρώην Ανατολική Γερμανία, αποφασίζοντας ποιά τακτική αποκρατικοποίησης θα ακολουθήσει, η αντίστοιχη γερμανική υπηρεσία έθεσε δύο στόχους: τη μείωση του δημόσιου τομέα και παράλληλα τη κατα το δυνατόν διατήρηση στην εργασία τους των υπαλλήλων και πιθανώς και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Η υπηρεσία αντιμετώπισε ωστόσο ένα σημαντικό δίλημμα: να αναδομήσει τις επιχειρήσεις πριν πωληθούν ή να τις διαθέσει ως είχαν αφήνοντας στους νέους ιδιοκτήτες το "μεταρρυθμιστικό έργο"; Οι προτείνοντες τη δεύτερη επιλογή υποστήριξαν ότι μία κρατική υπηρεσία δεν μπορεί να αναδομήσει μια επιχείρηση εφ'όσον δεν μπορεί να έχει την απαραίτητη και εξειδικευμένη γνώση που θα επιτρέψει τη λήψη αποφάσεων όσον αφορά τη προηγμένη τεχνολογία, τις αγορές, τις δραστηριότητες και τις χρηματοδοτικές επιλογές μιας σύγχρονης επιχείρησης (9).

Η κρατική υπηρεσία, αρμόδια για τις αποκρατικοποιήσεις, γνωστή ως Treuhandanstalt, ακολούθησε έναν συνδυασμό των δύο επιλογών και αναδιοργάνωσε τις λειτουργίες της με στόχο, μεταξύ άλλων, την επίσπευση των αποκρατικοποιήσεων. Σχετικά με τις μεγάλες δημόσιες επιχειρήσεις, έμφαση δίδεται στην αντικατάσταση του τρόπου διοικήσεώς τους. Οι επίδοξοι αγοραστές είναι υποχρεωμένοι να υποβάλουν σχέδιο διοικήσεως και αναδιοργάνωσης

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

της επιχείρησης, το οποίο θα υιοθετήσουν τουλάχιστον για τρία χρόνια μετά την αγορά της. Προβλέπονται, επίσης, νομικές κυρώσεις σε όσους δεν ακολουθήσουν τις δεσμεύσεις τους απέναντι στη Treuhandanstalt (10).

Αν και η τάση αυτή (προς τις ιδιωτικοποιήσεις) εκφράζει σε μεγάλο βαθμό φιλελεύθερες πολιτικοοικονομικές θέσεις, δεν θα πρέπει να υποβαθμιστεί και το αντικειμενικό γεγονός της αύξησης τόσο της έντασης όσο και της έκτασης του ανταγωνισμού από τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία, γεγονός που ωθεί τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις στην εξεύρεση περισσότερο αποτελεσματικών μορφών οργάνωσης της οικονομίας τους. Εξάλλου, κανένα κράτος δεν διαθέτει πλέον τη πολυτέλεια να εφαρμόζει δογματικές λύσεις αποκομμένες από τη διεθνή οικονομική πραγματικότητα όπως έδειξε η πρόσφατη οικονομική κατάρρευση της Σοβιετικής Ενώσεως αλλά και τα τεράστια οικονομικά προβλήματα που έχουν συσσωρευτεί στις οικονομίες των κρατών της Ανατολικής Ευρώπης που είχαν υιοθετήσει κάποια μορφή κρατικού σχεδιασμού.

Η επιτακτική ανάγκη μείωσης των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα και τόνωσης του ανταγωνισμού, ανάγκασαν αρκετά κράτη μέλη να προχωρήσουν σε παρόμοια προγράμματα χωρίς πάντοτε να διαθέτουν την απαιτούμενη κοινωνική συναίνεση. Πράγματι, οι εργαζόμενοι δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπίζουν το ζήτημα των ιδιωτικοποιήσεων χωρίς κάποια ανησυχία. Ο κίνδυνος μαζικών απολύσεων, η ασάφεια ως προς το μέλλον της επιχείρησης, η εν γένει απώλεια της

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

εξασφάλισης που παρέχει ο ευρύτερος δημόσιος τομέας καθώς και η συνακόλουθη απώλεια των λεγομένων "κεκτημένων δικαιωμάτων" δεν συνηγορούν προς μία θετική αντιμετώπιση των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης. Βέβαια η σύγχρονη τάση για συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης ανεξαρτήτως του ιδιοκτησιακού της καθεστώτος (11), οι συμφωνίες μεταξύ δημοσίου-εκπαιτητή και ιδιώτη-αγοραστή σχετικά με το μέλλον των εργαζομένων στην επιχείρηση, η χορήγηση στους εργαζομένους ποσοστού μετοχών της επιχείρησης με ευνοϊκούς όρους εξόφλησης (στα πλαίσια του "λαϊκού καπιταλισμού") (12) και η νομοθετική κατοχύρωση της δυνατότητας συμμετοχής εκπροσώπων των εργαζομένων στα κέντρα λήψης αποφάσεων για την οικονομική πορεία της επιχείρησης (διοικητικό συμβούλιο, εποπτικό συμβούλιο), άμβλυναν κάπως τις αντιδράσεις των εργαζομένων, οι οποίοι τελικά αποδέχτηκαν, στις περισσότερες περιπτώσεις, τις ιδιωτικοποιήσεις ως αναγκαίο κακό.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον στο τομέα των μεθόδων ιδιωτικοποιήσεων, παρουσιάζουν οι σχετικές αγγλικές και γαλλικές ρυθμίσεις λόγω της εφαρμογής μεγάλης εκτάσεως ιδιωτικοποιήσεων στα κράτη αυτά κατά τα τελευταία χρόνια (13).

Οι μεταβιβάσεις επιχειρήσεων στον ιδιωτικό τομέα διευκολύνθηκαν στη Γαλλία, τόσο λόγω της υπάρξεως εξελιγμένων εθνικών θεσμών εταιρικού δικαίου, όσο και λόγω της θεσμοθέτησης ειδικού νομικού πλαισίου για τις αποκροτικοποιήσεις (14). Ο

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

στόχος των ιδιωτικοποιήσεων προωθήθηκε με τη ψήφιση το καλοκαίρι του 1986 δύο νόμων, του L.86-793/2.7.86 και του L.86-912/6.8.86. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το άρθρο 10 του δευτέρου νόμου, το οποίο εισάγει τις βασικές αρχές της ρύθμισης της golden share (15) του αγγλικού δικαίου στο γαλλικό δίκαιο.

Το παραπάνω άρθρο, δίνει στον Υπουργό των Οικονομικών τη δυνατότητα να προχωρήσει, όσον αφορά ειδικές κατηγορίες ιδιωτικοποιούμενων επιχειρήσεων, στη μετατροπή της κοινής μετοχής που κατέχεται ή αποκτάται από το κράτος σε ειδική μετοχή (*action spécifique*), η οποία συνοδεύεται και από ειδικά δικαιώματα. Τούτο μπορεί να γίνει εφόσον ο υπουργός διαπιστώσει την ανάγκη παρόμοιας ρύθμισης με σκοπό τη προστασία των εθνικών συμφερόντων (16).

Σημαντικό στοιχείο της σχετικής γαλλικής νομοθεσίας αποτελεί η καθιέρωση της νομικής έννοιας της επιχείρησης (17). Κατά συνέπεια, είναι δυνατή η μεταβίβαση της επιχείρησης ως συνόλου καθώς και εκμετάλλευσης ή και κλάδου επιχείρησης (18). Η εκμετάλλευση (*établissement*) αποτελεί μια ιδιαίτερη στα πλαίσια της επιχείρησης οργανωτική ενότητα, λειτουργικά αυτόνομη σε σχέση με την υπόλοιπη επιχείρηση, αλλά ταυτόχρονα εξαρτημένη δομικά από αυτήν, στους κόλπους της οποίας και κάτω από τη καθοδήγηση του επιχειρηματία φυσικού προσώπου ή τη διοίκηση των εκπροσώπων του νομικού προσώπου της αντίστοιχης με την επιχείρηση εταιρίας

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

οι εργαζόμενοι σε αυτήν με τη συνδρομή πραγματικών και αύλων μέσων επιδιώκουν την επίτευξη κατά τρόπο διαρκή ορισμένου τεχνικού σκοπού (19).

Όσον αφορά τον κλάδο επιχείρησης (*branche d'entreprise*), αυτός είναι το οργανωμένο ιδιαίτερο τμήμα μιας πολυμορφικής κατά κανόνα επιχείρησης, μπορεί δε να αποτελείται από μία ή περισσότερες εκμεταλλεύσεις με τον ίδιο ή παραπλήσιο ή και διαφορετικό τεχνικό σκοπό. Ο κλάδος αυτός μπορεί, όπως και η εκμετάλλευση, να μη διαθέτει δική του νομική ταυτότητα, τίποτα όμως δεν αποκλείει να καλύπτεται από το νομικό πρόσωπο μίας ή περισσότερων ανεξάρτητων ή εξαρτημένων συνήθως μεταξύ τους εταιριών (20).

Η τακτική που ακολουθήθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για την επιτυχή απορρόφηση των προσφερόμενων μετοχών ιδιωτικοποιούμενων κρατικών επιχειρήσεων, μέσω Χρηματιστηρίου, από τη ζήτηση του επενδυτικού κοινού, αγγλοσαξωνικής προέλευσης, είναι γνωστή ως δημόσια προσφορά πώλησης (*offre publique de vente-OPV*) (21). Η μέθοδος αυτή συνίσταται, σε γενικές γραμμές στη συνολική ή τμηματική συνήθως προσφορά μετοχών των υποψη επιχειρήσεων σε προκαθορισμένη σταθερή τιμή και για ορισμένο χρονικό διάστημα. Η μέθοδος αυτή είχε μεγάλη επιτυχία, τόσο λόγω του γεγονότος ότι είναι συμφέρουσα για το επενδυτικό κοινό αποτρέποντας κάθε μορφή κερδοσκοπίας, όσο και λόγω του γεγονότος ότι το δημόσιο είναι σε θέση να διαπιστώσει σε σύντομο χρονικό διάστημα τη ζήτηση του

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

προσφερομένου τμήματος των μετοχών των παραπάνω επιχειρήσεων ώστε να καθορίσει ευκολότερα και ταχύτερα την περαιτέρω στάση του στο θέμα των ιδιωτικοποιήσεων (22).

4. Η ΝΟΜΙΚΗ ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

4.1 Γενικές παρατηρήσεις

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η συνθήκη ΕΟΚ δεν αντιτίθεται καταρχήν σε κάθε μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, επιτρέπονται ελεύθερα και οι ιδιωτικοποιήσεις επιχειρήσεων. Θα έλεγε μάλιστα κανείς ότι επιπλέον αυτές ενθαρρύνονται: τόσο λόγω του γεγονότος ότι οι κοινοτικοί κανόνες του ανταγωνισμού εφαρμόζονται με μικρότερη παραμόρφωση και αποκκλίσεις στο βαθμό που υπάρχει μεγαλύτερη διαφάνεια στις οικονομικές σχέσεις μεταξύ του κράτους και των ιδιωτικών επιχειρήσεων και συνεπώς μείωση των κρατικών ενισχύσεων που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά όσο και λόγω της δυνατότητας εισόδου και συμμετοχής στο κεφάλαιο των ιδιωτικοποιούμενων επιχειρήσεων επενδυτών από άλλα κράτη μέλη και του συνακόλουθου ανοίγματος των εθνικών αγορών σε αντίθεση με το προστατευτισμό που ευνοείται από την ύπαρξη μεγάλου δημόσιου τομέα, η Επιτροπή αντιμετωπίζει ιδιαίτερα θετικά τα διάφορα προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων. Ένας επιπρόσθετος λόγος της ευνοίας

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

αυτής της Επιτροπής αποτελεί και το γεγονός ότι οι ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις παρουσιάζουν κατα κανόνα θεαματικά οικονομικά αποτελέσματα λόγω της αυξημένης ευελιξίας και ανταγωνιστικότητάς τους σε σύγκριση με τη λειτουργία τους υπο κρατικό έλεγχο.

Το κοινοτικό δίκαιο εξασφαλίζει τη δυνατότητα συμμετοχής στο κεφάλαιο των ιδιωτικοποιούμενων επιχειρήσεων ξένων επενδυτών με ίσους όρους. Σύμφωνα με το άρθρο 221 Σ-ΕΟΚ:

" Με την επιφύλαξη των άλλων διατάξεων της παρούσης συνθήκης και εντός τριών ετών από την έναρξη της ισχύος της, τα Κράτη μέλη παρέχουν στους υπηκόους των άλλων Κρατών μελών μεταχείριση ίση με την παρεχόμενη στους υπηκόους τους, σχετικά με τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο εταιριών κατά την έννοια του άρθρου 58".

Απο την άλλη πλευρά, η απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγενείας του άρθρου 7 Σ-ΕΟΚ, όπως αυτή εξειδικεύεται στο άρθρο 52 παρ.1 Σ-ΕΟΚ σχετικά με το δικαίωμα ίδρυσης πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών από τους υπηκόους ενός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτεια άλλου Κράτους μέλους, σχετικοποιείται σε κάποιο βαθμό βάσει των άρθρων 55 και 56 Σ-ΕΟΚ που προβλέπουν εξαιρέσεις στις περιπτώσεις που οι δραστηριότητες συνδέονται, έστω και περιστασιακά, με την άσκηση δημοσίας εξουσίας καθώς και ειδικές εξαιρέσεις που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

και δημοσίας υγείας. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 223 παρ.1 εδ.β Σ-ΕΟΚ, κάθε κράτος μέλος έχει δικαίωμα να λαμβάνει όλα τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιαστών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού.

Παρόλα αυτά, η διαδικασία ιδιωτικοποιήσεων και γενικότερα αποκρατικοποιήσεων είναι δυνατόν να προσκρούσει σε κοινοτικές διατάξεις που αφορούν κατά κύριο λόγο τις κρατικές ενισχύσεις και ευρύτερα, τον ανταγωνισμό καθώς και το δίκαιο των -ανωνύμων κυρίως- εταιριών.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

4.2 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ

Σχετικά με το δίκαιο του ανταγωνισμού και ειδικότερα με τις κρατικές ενισχύσεις, ιδιαίτερα σύνθετο εμφανίζεται το πρόβλημα της βελτίωσης της εικόνας των προς πώληση επιχειρήσεων με διάφορες διαδικασίες ρυθμίσεως χρεών. Τα άρθρα 92 επ. Σ-ΕΟΚ αντιτίθενται κατα κανόνα σε παρόμοιες ρυθμίσεις χρεών, οι οποίες εξομοιώνονται με κρατικές ενισχύσεις. Βέβαια, η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα χάραξης μίας κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού μέσα στα πλαίσια των διατάξεων της συνθήκης. Η πολιτική αυτή επιτρέπει σε ορισμένες περιπτώσεις μικρές εξαιρέσεις που, όμως, κρίνονται απαραίτητες για την υλοποίηση κοινοτικά συμβατών προγραμμάτων αποκρατικοποίησης. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η έγκαιρη γνωστοποίηση των σχετικών σχεδίων στην Επιτροπή και η λήψη θετικής απάντησης πριν από την εφαρμογή τους, σύμφωνα με το άρθρο 93 παρ.3 Σ-ΕΟΚ.

Η Επιτροπή -όπως αναφέρθηκε παραπάνω- αντιμετωπίζει, καταρχήν, θετικά τις ενισχύσεις εκείνες που χορηγούνται για τη διάσωση επιχειρήσεων σημαντικών για τις εθνικές οικονομίες καθώς και εκείνες που χορηγούνται στα πλαίσια μίας αναδιάρθρωσης των επιχειρήσεων αυτών βάσει ενός συγκεκριμένου σχεδίου που περιλαμβάνει μείωση παραγωγής και ή διαφοροποίηση της παραγωγής

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

προς περισσότερο ανταγωνιστικά προϊόντα (23). Ως απαραίτητη, βέβαια, προϋπόθεση θέτει τη μικρή χρονική διάρκεια του προγράμματος εξυγίανσης.

Παρόλα αυτά, σε πολλές περιπτώσεις, το δημόσιο δεν επιτυγχάνει να εξυγιάνει τις επιχειρήσεις αυτές, λόγω αφενός μεν της ελλείψεως στελεχών με υψηλού επιπέδου τεχνικές γνώσεις, αφετέρου δε της δύσκαμπτης γραφειοκρατικής δομής που δεν επιτρέπει ευελιξία και ταχύτητα μεταφοράς της τεχνογνωσίας αυτής σε επίπεδο διοίκησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων αυτών ώστε να καταστούν παραγωγικές και ανταγωνιστικές. Για το λόγο αυτό, πολλά κράτη ακολουθούν τη μέθοδο της χορήγησης συγκαλυμμένων ενισχύσεων με τη μορφή συμμετοχής στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων αυτών. Η Επιτροπή, μπροστά σ' αυτή τη κατάσταση, θεωρεί ότι πρέπει να ενημερώνεται για τις κρατικές συμμετοχές σε προβληματικές επιχειρήσεις, κάτι, που όπως αναφέρθηκε παραπάνω, είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι δε συμβιβάζεται απόλυτα με το άρθρο 222 Σ-ΕΚΚ.

Με βάση τα παραπάνω δεν είναι περίεργο το γεγονός ότι πολλές προβληματικές επιχειρήσεις οδηγούνται σε εκποίηση με τεράστια χρέη και ανειλημμένες υποχρεώσεις. Στις περιπτώσεις αυτές είναι φανερό ότι μόνο με κάποια μορφή ρυθμίσεως χρεών καθίσταται εφικτή η εκποίηση τους έναντι κάποιου λογικού

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

τιμήματος. Σχετικά με την Ελλάδα, η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού στο τομέα των ιδιωτικοποιήσεων αναλύεται αυτοτελώς παρακάτω (6.2)

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

4.3 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΕΤΑΙΡΙΚΟΥ ΚΑΙ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ

Σχετικά με το δίκαιο των εταιριών, η μέθοδος υπαγωγής προβληματικών επιχειρήσεων δια της αναγκαστικής αύξησεως του μετοχικού κεφαλαίου με διοικητική πράξη προσκρούει, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, σε διατάξεις της δεύτερης οδηγίας και είναι δυνατόν να οδηγήσει σε αμφισβήτηση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των επιχειρήσεων αυτών εκ μέρους των παλαιών μετόχων με συνέπεια να δυσχεράνει πιθανή προσπάθεια ιδιωτικοποίησης των επιχειρήσεων αυτών. Απο την άλλη, όμως, πλευρά, οι οδηγίες σχετικά με το δίκαιο των εταιριών είναι δυνατόν να προσφέρουν ιδιαίτερα αποτελεσματικές μεθόδους ιδιωτικοποίησης όπως θα αναπτυχθεί παρακάτω.

Για την επιτυχία, όμως, και την κοινωνική αποδοχή ενός προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων είναι απαραίτητη και η νομοθετική ρύθμιση, στο μέτρο του δυνατού, της προστασίας των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβίβασης της επιχείρησης. Οι εργαζόμενοι έχουν χαρακτηριστεί ως το "κοινωνικό παθητικό" (*passif social*) της υπο μεταβίβαση επιχείρησης (24). Απο πλευράς κοινοτικού δικαίου, η οδηγία 77/187/ΕΟΚ σχετικά με τη μεταβίβαση της επιχείρησης και τη προστασία των εργαζομένων, τείνει να διασφαλίσει τη καθιέρωση της διάρκειας της εργασιακής σχέσης, η οποία δε διακόπτεται με τη μεταβίβαση, αλλά συνεχίζεται στο πρόσωπο του νέου εργοδότη (25). Το ΔΕΚ συνδέει την διάρκεια αυτή της εργασιακής σχέσης με την αυτόνομη έννοια της επιχείρησης, η οποία συνεχίζεται στο

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

πρόσωπο του νέου εργοδότη. Με βάση τη σκέψη αυτή, η διατήρηση των σχέσεων εργασίας αποτελεί συνέπεια της συνέχισης της επιχείρησης μετά τη μεταβίβαση (26).

Η επιχείρηση χαρακτηρίζεται από μία συνέχεια, την οποία δεν επηρεάζει η μεταβολή του εργοδότη και κατά συνέπεια η μεταβολή του ιδιοκτησιακού της καθεστώτος. Οι εργαζόμενοι, παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε συγκεκριμένο φορέα οικονομικής δραστηριότητας, ο οποίος μεταβιβάζεται ως ενότητα μαζί, δηλ., με τους εργαζομένους. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση μεταβίβασης τμήματος της επιχείρησης. Με το τρόπο αυτό, η οδηγία καθιερώνει την ιδέα της υπαγωγής των εργαζομένων στην επιχείρηση (27).

Το ΔΕΚ δέχεται (28), ότι η τήρηση των επιταγών της οδηγίας επιβάλλεται κάθε φορά που η επιχείρηση διατηρεί τη ταυτότητά της, μετά τη μεταβίβασή της. Η διαπίστωση από τον εθνικό δικαστή της μεταβίβασης με την ανωτέρω έννοια, επιτυγχάνεται με βάση το σύνολο των πραγματικών περιστατικών που χαρακτηρίζουν τη συγκεκριμένη συναλλαγή. Ως κριτήριο για τη στοιχειοθέτηση της διατήρησης της ταυτότητας μετά τη μεταβίβαση, θεωρείται το γεγονός ότι ο εκδοχέας της επιχείρησης συνεχίζει ή αναλαμβάνει εκ νέου την εκμετάλλευσή της, με τις ίδιες ή ανάλογες οικονομικές δραστηριότητες. Η διατήρηση της ταυτότητας της επιχείρησης δε σημαίνει πάντως και τη συνέχιση της επιχειρηματικής δραστηριότητας με την ίδια νομική μορφή του φορέα άσκησής της. Η επιχείρηση είναι δυνατό να λειτουργεί, μετά τη μεταβίβαση, στο

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

πλαίσιο ενός άλλου φορέα, ύστερα από συγχώνευση με απορρόφηση της μιας εταιρίας από την άλλη. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η απορροφούμενη επιχείρηση εξακολουθεί να υφίσταται και να ασκεί τη δραστηριότητά της στο πλαίσιο της απορροφούσας (29). Ανάλογη είναι και η ρύθμιση σε περίπτωση διάσπασης (30).

Η συνέχιση της επιχείρησης στο πρόσωπο του εκδοχέα αναγνωρίζεται από το ΔΕΚ, ανεξάρτητα από τη νομική μορφή της μεταβίβασης. Η οδηγία συνεπώς εφαρμόζεται, χωρίς να εξετάζεται εάν μεταβιβάζεται η επιχείρηση κατά κυριότητα. Η ρύθμιση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για εκείνες τις μεθόδους ιδιωτικοποιήσεων που δεν περιλαμβάνουν, σε πρώτη τουλάχιστον φάση, τη μεταβίβαση της κυριότητας (χρηματοδοτική μίσθωση, παραχώρηση της διοίκησης με τη δυνατότητα μελλοντικής εξαγοράς κλπ).

Η κοινοτική ρύθμιση περιλαμβάνει στο πεδίο της προστασίας της τους εργαζόμενους, οι οποίοι απασχολούνταν από τον εκχωρητή κατά την ημερομηνία της μεταβίβασης (31). Το Δικαστήριο, πάντως, διατηρεί την επιφύλαξη ότι τηρούνται οι διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας, που απαγορεύουν την απόλυση των εργαζομένων εξαιτίας της μεταβίβασης (32).

Από την άλλη πλευρά, το κοινοτικό εταιρικό δίκαιο και συγκεκριμένα η τρίτη οδηγία 78/855/ΕΟΚ σχετικά με τις συγχωνεύσεις επιχειρήσεων καθώς και η έκτη οδηγία 82/891/ΕΟΚ

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

σχετικά με τις διασπάσεις επιχειρήσεων, συνεισφέρει στην υιοθέτηση περισσότερο αποτελεσματικών μεθόδων ιδιωτικοποιήσεων, με τη προϋπόθεση, βέβαια, της ορθής προσαρμογής των εθνικών νομοθεσιών προς αυτές (33).

Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 30 της τρίτης οδηγίας προβλέπει τη δυνατότητα συγχώνευσης είτε με απορρόφηση είτε με σύσταση νέας εταιρίας έναντι συμψηφιστικού ανταλλάγματος σε μετρητά, το οποίο μπορεί να υπερβαίνει το 10% της συνολικής αξίας της συγχωνευόμενης επιχείρησης, πράγμα που επιτρέπει την εξαγορά της συγχωνευόμενης επιχείρησης και τον αποκλεισμό των μετόχων της αντίστοιχης εταιρίας μετά την ανάλογη αποζημίωσή τους (34). Με τη μέθοδο αυτή, όπως γίνεται αντιληπτό, παρακάμπτεται το αποτέλεσμα της δημιουργίας μικτής επιχείρησης -που αποτρέπει ένα μεγάλο αριθμό υποψηφίων ιδιωτών αγοραστών- και διευκολύνεται η ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων με τη μέθοδο της συγχώνευσης.

Εξάλλου, η καθιέρωση της δυνατότητας συγχώνευσης ανωνύμων εταιριών διαφορετικών κρατών μελών, όπως αυτή προβλέπεται στη πρόταση δέκατης οδηγίας σχετικά με τις διαμεθοριακές συγχωνεύσεις, που έχει υποβληθεί από την Επιτροπή στο Συμβούλιο για ψήφιση, θα διευκολύνει την ιδιωτικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων διαφορετικής εθνικότητας (35).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Αντίστοιχο αποτέλεσμα με εκείνο του άρθρου 30 της τρίτης οδηγίας έχει και το άρθρο 24 της έκτης οδηγίας σχετικά με τις διασπάσεις εταιριών, το οποίο καθιερώνει τη δυνατότητα διάσπασης με εξαγορά, όπου τα διασπόμενα περιουσιακά τμήματα απορροφούνται ή χρησιμεύουν ως βάση σύστασης νέων εταιριών, στις οποίες δεν είναι υποχρεωτική η συμμετοχή των μετόχων της διασπώμενης εταιρίας, στο βαθμό που επιτρέπεται αυτοί να λάβουν συμψηφιστικό αντάλλαγμα σε χρήμα αντί εταιρικών τίτλων των επωφελουμένων εταιριών (36).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

5. ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΟΥ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟΥ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΜΕ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

5.1 Η ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΖΗΤΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Η νομοθετική αντιμετώπιση του ζητήματος των ιδιωτικοποιήσεων στην Ελλάδα προϋποθέτει, καταρχήν, την ύπαρξη πολιτικής βούλησης για τη μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δημοσίων επιχειρήσεων. Η πολιτική βούληση αυτή πρέπει να έχει τα χαρακτηριστικά της σταθερότητας και της διάρκειας, ώστε να αποφευχθούν παλινδρομήσεις και καθυστερήσεις κατά την υλοποίηση της σχετικής προθέσεως που και την εθνική οικονομία είναι σε θέση να βλάψουν (συντήρηση κλίματος αβεβαιότητας σχετικά με το μέλλον των επιχειρήσεων αυτών και συνακόλουθη αδυναμία κατάρτισης προγραμμάτων μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης από τις επιχειρήσεις αυτές) και συντηρούν εστίες κοινωνικής και εργασιακής αναταραχής (στο βαθμό που παρατείνεται η -δικαιολογημένη- ανησυχία των εργαζομένων για το μέλλον των επιχειρήσεων στις οποίες εργάζονται).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Επίσης, η ευρύτητα των στόχων της σχετικής κυβερνητικής πρόθεσης πρέπει να είναι τέτοια ώστε να δικαιολογείται η δημιουργία ειδικού νομικού πλαισίου. Σε αντίθετη περίπτωση, η εφαρμογή μεμονωμένων ιδιωτικοποιήσεων μπορεί να καταστεί δυνατή μέσω της κατα περίπτωση ίσως ανάλογης νομοθετικής ρύθμισης ή και μέσω της χρησιμοποίησης για το σκοπό αυτό των δυνατοτήτων που προσφέρει το ήδη ισχύον δίκαιο (37).

Καμία διάταξη του ισχύοντος Συντάγματος του 1975 δεν φαίνεται να αντιτίθεται στην εφαρμογή ενός προγράμματος αποκρατικοποιήσεων. Κατα μία, μάλιστα, άποψη (38) το σχετικό εγχείρημα θα μπορούσε να βρεί έρεισμα στην ίδια τη διάταξη του άρθρου 106 που -όπως αναφέρθηκε παραπάνω- εισάγει το καθεστώς της διευθυνόμενης οικονομίας: στην παρ.1 εδ.1, σύμφωνα με την οποία το Κράτος είναι υπεύθυνο για τον προγραμματισμό και τον συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας με κύριο στόχο την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος, καθώς και στη διάταξη της παρ.3, δεδομένου ότι αφού ο συνταγματικός νόμος επιτρέπει την εξαγορά ή την αναγκαστική συμμετοχή του Κράτους ή άλλων δημόσιων φορέων στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας για λόγους κοινωνικού ή γενικότερα δημόσιου συμφέροντος, *a contrario* θα πρέπει να θεωρηθεί επιτρεπτό και το αντίστροφο, η μεταφορά δηλαδή για τους ίδιους λόγους δραστηριοτήτων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό οικονομικό τομέα.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Επίσης, το σχετικό νομικό πλαίσιο πρέπει να περιλαμβάνει ένα γενικό ή ειδικό καθορισμό των κρατικών επιχειρήσεων που υπάγονται σ' αυτό καθώς και το καθορισμό ενός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος για την ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών γενικά, αλλά και κάθε ιδιωτικοποίησης ειδικότερα. Απαραίτητο στοιχείο είναι η διασφάλιση της αξιοπιστίας και ανεξαρτησίας των εμπειρογνωμόνων εκτιμητών καθώς και η διαφάνεια των σχετικών διαδικασιών ιδιωτικοποίησης. Η εισαγωγή ρυθμίσεων που καθιερώνουν το "λαϊκό καπιταλισμό" με ευνοϊκούς όρους εξαγοράς μετοχών από τους εργαζομένους στις επιχειρήσεις αυτές καθώς και με διασπορά μετοχών σε όσο το δυνατόν ευρύτερα κοινωνικά στρώματα, θα συντελέσει στην ευρύτερη κοινωνική αποδοχή του συνολικού εγχειρήματος των ιδιωτικοποιήσεων.

Η εκποίηση επιχειρήσεων ή η μεταβίβαση του ελέγχου μέσω πώλησης πακέτου μετοχών με απευθείας συμφωνία ως μέθοδος ιδιωτικοποίησης εμφανίζεται απόλυτα προσαρμοσμένη στην ελληνική πραγματικότητα και διαθέτει το πλεονέκτημα της σχετικής ταχύτητας της διαδικασίας. Πρέπει, όμως, να προσεχθεί το ζήτημα της διαφάνειας των διαδικασιών ώστε να προστατευθούν τυχόν συμφέροντα μετόχων ή τρίτων.

Απο την άλλη πλευρά η εκποίηση επιχειρήσεων μέσω χρηματιστηρίου προσκρούει, σε πολλές περιπτώσεις, σε εγγενείς αδυναμίες του ελληνικού χρηματιστηρίου -που συνδυάζονται με

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

αδυναμίες του πιστωτικού μας συστήματος- καθώς και του μικρού όγκου των χρηματιστηριακών συναλλαγών. Τα θετικά στοιχεία της υπόψη μεθόδου είναι η μεγαλύτερη διαφάνεια και η δυνατότητα μεγαλύτερης διασποράς των μετοχών των εκποιούμενων επιχειρήσεων.

Η συγχώνευση-διάσπαση με εξαγορά ως μέθοδος ιδιωτικοποίησης στο ελληνικό δίκαιο είναι δυνατό να αποβεί ιδιαίτερα αποτελεσματική, στο βαθμό που αποτρέπεται το ανεπιθύμητο από τους ιδιώτες επενδυτές ενδεχόμενο της δημιουργίας μικτών επιχειρήσεων λόγω της ανταλλαγής μετοχών της συγχωνευομένης με μετοχές της συγχωνεύουσας και της εισόδου των μετοχών της πρώτης στην δεύτερη. Στο σημείο αυτό επιβάλλεται η κάλυψη του υπάρχοντος σήμερα νομοθετικού κενού στο θέμα της διάσπασης μέσω της εναρμόνισης του ελληνικού εταιρικού δικαίου με την έκτη οδηγία και της ρητής αναγνώρισης από το δίκαιό μας της εξαγοράς ως μορφής διάσπασης ανωνύμων εταιριών (39).

Η παραπάνω μέθοδος συνδυάζει το πλεονέκτημα της συνέχισης της επιχείρησης με το πλεονέκτημα της "καθαρής" από άποψη ελέγχου και συμμετοχών απόκτησης μίας κρατικής επιχείρησης από την εξαγοράζουσα ιδιωτική επιχείρηση (40).

Η ιδιωτικοποίηση εκμετάλλευσης ή κλάδου επιχείρησης με τη μέθοδο της μεταβίβασης μέρους περιουσίας δεν είναι δυνατή στο ελληνικό δίκαιο, δεδομένου ότι το τελευταίο δεν προβλέπει αντίστοιχες ειδικές διατάξεις (41). Στο σημείο αυτό σπαιτείται

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

εκουγχρονισμός της σχετικής ελληνικής νομοθεσίας και προς τη κατεύθυνση της αναγνώρισης της επιχείρησης ως οργανικής οντότητας και κατά συνέπεια ως αντικειμένου δικαίου (42).

Τόσο η ανάθεση της διοίκησης μίας κρατικής επιχείρησης ή τμήματος αυτής ή θυγατρικής όσο και η ανάθεση παροχής υπηρεσιών ή αγαθών κοινής ωφέλειας καθώς και η ανάθεση κατασκευής και εκμετάλλευσης έργου είναι δυνατόν να εφαρμοστούν ως μέθοδοι ιδιωτικοποίησης στο ισχύον ελληνικό δίκαιο. Οι μέθοδοι αυτές θα βασιστούν κατα κύριο λόγο στις διατάξεις περι μίσθωσης πράγματος, έργου ή/και εργασίας του κοινού αστικού δικαίου, ενώ επικουρικά θα εφαρμοστούν αναλόγως όσες τυχόν διατάξεις του κοινού επίσης δικαίου μπορούν να βοηθήσουν την εναρμονισμένη λειτουργία των υπόψη τεχνικών στα πλαίσια του ισχύοντος ελληνικού δικαίου (43).

Σχετικά με τη μέθοδο της χρηματοδοτικής μίσθωσης, ο θεσμός ρυθμίστηκε στη χώρα μας με βάση το ν.1665/86 και είναι δυνατόν να φανεί ιδιαίτερα χρήσιμος για την ιδιωτικοποίηση προβληματικών επιχειρήσεων για τις οποίες υπάρχουν νομικές και δικαστικές εμπλοκές σχετικά με το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς: με τη μέθοδο αυτή δίνεται ο απαραίτητος χρόνος ώστε με την ολοκλήρωση της μεταβίβασης να έχουν ρυθμιστεί οι σχετικές νομικές εκκρεμότητες (44).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

5.2 Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΝΟΣ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ειλημμένη πολιτική απόφαση για την απαλλαγή του δημόσιου τομέα από το μεγαλύτερο μέρος των επιχειρήσεων που ελέγχει και ιδιαίτερα εκείνων του "ανταγωνιστικού τομέα" συμπεριλαμβανομένων και των προβληματικών επιχειρήσεων, θέτει επιτακτικά το θέμα της δημιουργίας του κατάλληλου νομικού πλαισίου για τις αποκρατικοποιήσεις στην Ελλάδα, ώστε η ελληνική κυβέρνηση να διαθέτει τα μέσα εκείνα με βάση τα οποία θα προχωρήσει με ταχύτητα και διαφάνεια στη μεταβολή του καθεστώτος ιδιοκτησίας των παραπάνω επιχειρήσεων.

Οι δημιουργοί του νομικού πλαισίου για τις αποκρατικοποιήσεις θα πρέπει να λάβουν υπόψη τους προτάσεις *de lege ferenda* που βασίζονται στην εμπειρία των κρατών μελών που προχώρησαν στο παρελθόν σε εκτενείς αποκρατικοποιήσεις και κύρια, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στη βρετανική και γαλλική εμπειρία. Βασικό κριτήριο για την υιοθέτηση των προτάσεων αυτών θα πρέπει, βέβαια, να είναι η απόλυτη συμβατότητά τους με την ελληνική πραγματικότητα.

Από την άλλη πλευρά, ο προληπτικός έλεγχος της συμβατότητας των σχετικών νομικών ρυθμίσεων με το κοινοτικό δίκαιο είναι απαραίτητος ώστε η σχετική διαδικασία να προχωρήσει με ταχύτητα

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

και αποτελεσματικότητα. Εξάλλου, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, το κοινοτικό δίκαιο είναι δυνατόν να συμβάλει στην εξεύρεση νέων μεθόδων ιδιωτικοποίησης με βάση τις οδηγίες για το δίκαιο των εταιριών, οι οποίες έχουν ήδη καταστεί εσωτερικό δίκαιο.

Το κύριο, όμως, χαρακτηριστικό του νομικού πλαισίου για τις αποκρατικοποιήσεις πρέπει να είναι η συνολική ρύθμιση όλων των θεμάτων διοικητικού, εμπορικού, εργατικού και φορολογικού χαρακτήρα, που είναι δυνατόν να ανακύψουν σε μία τόσο σύνθετη νομική διαδικασία. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη διαφάνεια και τη διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου κατά τη διενέργεια των σχετικών μεταβιβάσεων.

Επιπλέον, για την επιτυχία ενός προγράμματος αποκρατικοποίησης στην Ελλάδα, θα πρέπει να αντιμετωπισθούν δύο μεγάλα προβλήματα που έχουν ήδη ανακύψει σε σχέση με το κοινοτικό δίκαιο, τα οποία είναι: α) το ζήτημα της αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου προβληματικών επιχειρήσεων και β) το ζήτημα της ρύθμισης χρεών ορισμένων προβληματικών επιχειρήσεων, που προορίζονται για μεταβίβαση.

Το πρώτο ζήτημα ανέκυψε έπειτα από την απόφαση του ΔΕΚ για το θέμα αυτό, όπως αναπτύχθηκε παραπάνω (πρώτο μέρος Α 3.2.1 - 3.2.4). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αναμένεται και δεύτερη απόφαση του ΔΕΚ -από την ολομέλειά του αυτή τη φορά- για αντίστοιχη υπόθεση.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Το δεύτερο ζήτημα εμφανίζεται ιδιαίτερα σύνθετο. Αφορά τόσο τις ρυθμίσεις χρεών που έγιναν στο παρελθόν όσο και εκείνες που θα είναι αναγκαίες στο μέλλον, ώστε να προχωρήσει η ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων. Οι ρυθμίσεις αυτές, στη πλειοψηφία τους, έρχονται σε αντίθεση με τις κοινοτικές ρυθμίσεις περι κρατικών ενισχύσεων.

Σχετικά με τις ρυθμίσεις χρεών που έγιναν στο παρελθόν, η Επιτροπή έχει ήδη λάβει αρνητική θέση στο ζήτημα σε δύο περιπτώσεις: στις ρυθμίσεις χρεών δύο τσιμεντοβιομηχανιών (της ΑΓΕΤ Ηρακλής και των Τσιμεντών Χαλκίδας) και στις ρυθμίσεις χρεών δύο ναυπηγείων (της Ελευσίνος και του Νεωρίου)(45).

Όσο αφορά την ΑΓΕΤ Ηρακλής, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία μη κοινοποίησης σχεδίων κρατικής ενίσχυσεως (σύμφωνα με το άρθρο 93 παρ.3 Σ-ΕΟΚ). Ως κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή χαρακτήρισε τη μετοχοποίηση χρεών 27.755 εκατ. δρχ. της επιχείρησης. Η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλε τις παρατηρήσεις της που ικανοποίησαν, τελικά, την Επιτροπή. Σύμφωνα με αυτές, η ελληνική κυβέρνηση κατόργησε το καθορισμό της τιμής του τσιμέντου από το Δημόσιο (που επέβαλλε τιμή ιδιαίτερα χαμηλή για την Ελλάδα) και η ΑΓΕΤ δεσμεύτηκε να προχωρήσει σε συμπληρωματικές επενδύσεις με στόχο την αναδιάρθρωση και για τις οποίες δεν πρόκειται να χορηγηθεί καμία ενίσχυση. Η ελληνική κυβέρνηση αποφάσισε, εξάλλου, να μη χορηγήσει περιφερειακή ενίσχυση 3 δισεκ. δρχ. την οποία είχε ήδη

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

αποφασίσει και ανακοίνωσε τη πρόθεσή της να μεταβιβάσει τη συμμετοχή της στην ΑΓΕΤ. Τα μέτρα αυτά επέτρεψαν στη Κοινότητα να αποσύρει τις αντιρρήσεις της σχετικά με την ενίσχυση(46).

Σχετικά με τα Τοιμέντα Χαλκίδος, η Επιτροπή χαρακτήρισε ως κρατικές ενισχύσεις που δεν συμβιβάζονται με τη συνθήκη ΕΟΚ τη μη είσπραξη χρεών εκ μέρους κυρίως της ΔΕΗ. Η Επιτροπή εξέδωσε σχετική απόφαση της 2ας Μαΐου 1990 (47), σύμφωνα με το άρθρο 93 παρ.2 Σ-ΕΟΚ, κατά την οποία, τα Τοιμέντα Χαλκίδος υποχρεούνται να εξοφλήσουν τα χρέη τους στη ΔΕΗ. Επίσης, με την ίδια απόφαση απαγορεύτηκε η σχεδιαζόμενη κεφαλαιοποίηση χρεών της παραπάνω εταιρίας. Σύμφωνα με την απόφαση, οποιαδήποτε κεφαλαιοποίηση χρεών της εταιρίας εκ μέρους πιστωτικών ιδρυμάτων ενδέχεται να αποτελεί κρατική ενίσχυση, η οποία δεν μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση και έγκριση εκ μέρους της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 93 παρ.3 της συνθήκης. Η Επιτροπή θεώρησε επίσης ότι τα αυξανόμενα χρέη της σε δημόσιες επιχειρήσεις, αυτά καθεαυτά, αποτελούν κρατική ενίσχυση, δεδομένου ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις "έδειχναν επιείκεια έναντι αυτής, η οποία δεν μπορούσε πλέον να θεωρηθεί ότι αποτελούσε συνήθη συμπεριφορά στα πλαίσια της αγοράς".

Στη παραπάνω απόφαση αναφέρεται ότι η Επιτροπή είχε αποφασίσει στις 3 Απριλίου 1989 να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 93 παρ.2 και, με επιστολή της 13ης Απριλίου 1989, κάλεσε την ελληνική κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Η ελληνική κυβέρνηση στις

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

παρατηρήσεις της ανέφερε ότι η Α.Ε. "Τσιμέντα Χαλκίδος" είχε υπαχθεί στις διατάξεις του ν.1386/83 που προβλέπουν εκκαθάριση και ότι η εκκαθάριση της εταιρίας αναμενόταν να πραγματοποιηθεί στο τέλος του 1989. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το σχετικό ποσό που θα έπρεπε να επιστραφεί ισούται "με τη διαφορά μεταξύ του ύψους των υφισταμένων χρεών της εταιρίας προς δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς και του ύψους των χρεών που οι εν λόγω δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί θα θεωρούσαν αποδεκτό για μια εταιρία του μεγέθους και της αξιοπιστίας της ΑΕ "Τσιμέντα Χαλκίδος".

Και στις δύο περιπτώσεις, δηλαδή, η κρατική ενίσχυση υλοποιείται όχι με επιδόσεις αλλά με απαλλαγές από τα οικονομικά βάρη που έπρεπε κανονικά να φέρουν οι επιχειρήσεις.

Στη περίπτωση των Ναυπηγείων Ελευσίνος και Νεωρίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι χορηγήθηκαν ενισχύσεις ανώτερες από αυτές που προέβλεπε το σχετικό κοινοτικό καθεστώς (έκτη οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με τις ενισχύσεις στις ναυπηγικές εργασίες) (48). Επίσης, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93 παρ.2 πρώτη πρόταση της συνθήκης ΕΟΚ όσον αφορά τρία καθεστώτα που προβλέπουν τη χορήγηση λειτουργικών ενισχύσεων για την επισκευή πλοίων, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να εγκριθούν βάσει της έκτης οδηγίας.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Απο την άλλη πλευρά, η Επιτροπή έχει ζητήσει εξηγήσεις σχετικά με το άρθρο 44 του αναπτυξιακού νόμου 1892/90. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, συμφωνίες μεταξύ πιστωτών και επιχείρησης, περιλαμβανομένης σε μία απο τις περιπτώσεις α, β, γ ή δ της παρ. 1 του άρθρου 5 του Ν.1386/83, που ρυθμίζουν ή περιορίζουν χρέη αυτής, δεσμεύουν το Δημόσιο, τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, κύριας και επικουρικής, τις Τράπεζες και άλλα πιστωτικά ιδρύματα εφόσον:

α. οι συμβεβλημένοι πιστωτές εκπροσωπούν το 60% του συνόλου των απαιτήσεων, στο οποίο πρέπει να περιλαμβάνεται το 40% των τυχόν εμπραγμάτως ασφαλισμένων, όπως οι απαιτήσεις αυτές εμφανίζονται στα τηρούμενα απο την επιχείρηση βιβλία και τον ισολογισμό της τελευταίας πριν απο τη σχετική συμφωνία εταιρικής χρήσης.

β. συναινούν γραπτά οι εταίροι ή μέτοχοι, στους οποίους ανήκει κατα πλειοψηφία το καταβεβλημένο εταιρικό ή μετοχικό κεφάλαιο της επιχείρησης

γ. επικυρωθούν απο το εφετείο της έδρας της επιχείρησης, με απόφαση εκδιδόμενη κατ τη διαδικασία των άρθρων 739 επ. ΚΠολΔ (δηλ. κατ τη διαδικασία εκούσιας δικαιοδοσίας), ύστερα απο αίτηση της επιχείρησης ή ενός τουλάχιστον απο τους συμβεβλημένους πιστωτές ή το Δημόσιο, τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, κύριας και επικουρικής, τις τράπεζες και άλλα πιστωτικά ιδρύματα, δανειστές της επιχείρησης. Η απόφαση του εφετείου εκδίδεται μέσα σε είκοσι μέρες και δεν υπόκειται στο ένδικο μέσο της αναίρεσης.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η νομοθετική αυτή ρύθμιση κρίθηκε αναγκαία απο την ελληνική κυβέρνηση, ώστε να καταστεί δυνατή η εφαρμογή προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων. Χωρίς παρόμοια ρύθμιση χρεών, μεγάλες προβληματικές αλλά βιώσιμες επιχειρήσεις θα ήταν αδύνατο να εκποιηθούν εξαιτίας των χρεών τους, που σε πολλές περιπτώσεις υπερβαίνουν αρκετά τη πραγματική αξία της περιουσίας τους. Για τις επιχειρήσεις αυτές η μόνη λύση θα ήταν η εκκαθάριση και ο εκπλειστηριασμός των περιουσιακών τους στοιχείων, λύση που και την αξία των επιχειρήσεων αυτών μειώνει αλλά και την εθνική οικονομία ζημιώνει -στο βαθμό που μειώνεται το παραγωγικό δυναμικό της χώρας και αυξάνεται η ανεργία λόγω της απόλυσης των εργαζομένων στις επιχειρήσεις αυτές.

Για τους λόγους αυτούς, η ελληνική κυβέρνηση επιδίωξε μία συνολική ρύθμιση απο την ΕΟΚ η οποία να αποδέχεται, με ορισμένες προϋποθέσεις, τις ρυθμίσεις χρεών (49). Η Επιτροπή, με απόφαση της ενέκρινε το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων που υποβλήθηκε απο την ελληνική κυβέρνηση και αφορούσε 208 επιχειρήσεις που ανήκουν στον ΟΑΕ και σε διάφορες δημόσιες τράπεζες (Εθνική, Εμπορική, Ιονική, Αγροτική, ΕΤΒΑ, κλπ) καθώς και ορισμένες επιχειρήσεις ΔΕΚΟ. Κατα το προστάδιο της εκποίησης των επιχειρήσεων αυτών, απαιτείται μία ρύθμιση χρεών με τη μορφή είτε ρυθμίσεως χρεών είτε κεφαλαιοποίησης των χρεών αυτών (άρθρο 44 του ν.1892/90 καθώς και άρθρο 25 του ν. 1914/90). Οσο αφορά την ιδιωτικοποίηση καθεαυτή, δεν περιλαμβάνει κανένα στοιχείο κρατικής ενίσχυσης.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Και η απόφαση αυτή της Επιτροπής, βασίστηκε στο άρθρο 92 παρ.3 περίπτωση β Σ-ΕΟΚ -ενισχύσεις για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας Κράτους μέλους- και θέτει τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. Κατά κανόνα, η εκποίηση των επιχειρήσεων θα πραγματοποιηθεί στα πλαίσια δημόσιας προσφοράς και χωρίς προϋποθέσεις, κατά τη διάρκεια της οποίας θα πρέπει να πρέπει να δημιουργηθούν όροι συμμετοχής ίσοι και διαφανείς.

2. Η εκτίμηση των επιχειρήσεων θα πρέπει να πραγματοποιηθεί από ανεξάρτητους ειδικούς και θα πρέπει να εμφανίζει την οικονομική θέση καθώς και την αξία ρευστοποίησης των επιχειρήσεων αυτών.

3. Σε περίπτωση κατά την οποία η εκποίηση μίας επιχείρησης πραγματοποιείται εκτός του πλαισίου της δημόσιας προσφοράς, η κοινοποίηση που προβλέπεται στο άρθρο 93 παρ.3 είναι υποχρεωτική.

4. Σε περίπτωση εκποίησης μίας επιχείρησης που δρα σε ευαίσθητο τομέα (υφάσματα, χάλυβας, αυτοκίνητα, ναυπηγεία, άλλες αγροτικές δραστηριότητες) καθώς και για την εκποίηση της "Ολυμπιακής Αεροπορίας Α.Ε" για τις οποίες μία ρύθμιση ή κεφαλαιοποίηση χρεών είναι απαραίτητη, η έγκαιρη γνωστοποίηση στην Επιτροπή είναι υποχρεωτική.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

5. Κατά τη διάρκεια του προγράμματος αυτού (των ιδιωτικοποιήσεων), η ελληνική κυβέρνηση κοινοποιεί στην Επιτροπή λεπτομερή αναφορά καθόλη τη διάρκεια των έξι μηνών.

Το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων της ελληνικής κυβέρνησης αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των δεσμεύσεων που ανελήφθησαν στο πλαίσιο της απόφασης του Συμβουλίου 91/136/ΕΟΚ της 4.3.1991 και αφορά την ανόρθωση της εθνικής οικονομίας. Ενόψει του γεγονότος αυτού και λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ενισχύσεις είναι ανάλογες προς τη σοβαρότητα της κατάστασης της χώρας και κατάλληλες για τη θεραπεία των οικονομικών προβλημάτων των υπόψη επιχειρήσεων, η Επιτροπή αποφάσισε να μη προβάλλει αντιρρήσεις σχετικά με τα προβλεπόμενα μέτρα.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η παρούσα απόφαση δεν προδικάζει το αποτέλεσμα των προσφυγών που θα κριθούν στο πλαίσιο της νομολογίας Καρέλλα (υποθ. C-19 και C-20/90) καθώς και εκείνων που ήδη εκκρεμούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

5.3 ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ:

ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Με βάση τις προϋποθέσεις που εκτέθηκαν παραπάνω είναι δυνατή η προώθηση ενός προγράμματος αποκρατικοποιήσεων. Πράγματι, το προς ψήφιση σχέδιο νόμου για τις αποκρατικοποιήσεις (50) επιχειρεί μία συνολική ρύθμιση όλων των θεμάτων που είναι δυνατόν να προκύψουν στο τομέα αυτό. Πιο συγκεκριμένα, το νομοσχέδιο προβλέπει τρεις μορφές αποκρατικοποίησης:

α) τη κατάργηση ή συγχώνευση φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα όπως αυτός προσδιορίζεται με το άρθρο 1 παράγραφος δ του ν.1256/82 καθώς και τον ΟΑΕ και όλες τις ελεγχόμενες από αυτόν επιχειρήσεις.

β) τη μεταβίβαση ή εκμίσθωση σε ιδιώτες των παραπάνω φορέων, δηλαδή την ιδιωτικοποίηση φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και

γ) την εκκαθάριση υπερχρεωμένων φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Το έργο της αποκρατικοποίησης αναλαμβάνει η Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποίησης (ΔΕΑ), που δημιουργείται με το νόμο αυτό. Η ΔΕΑ απαρτίζεται από τους Υπουργούς Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και ΥΒΕΤ-ΥΠΕΜ και θα προστίθεται κάθε φορά ο υπουργός που εποπτεύει το φορέα για την αποκρατικοποίηση του οποίου θα ληφθεί απόφαση. Πρόεδρος της ΔΕΑ θα είναι ο υπουργός Εθνικής

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Οικονομίας, ο οποίος θα διαθέτει διπλή ψήφο κατά τη λήψη αποφάσεων ώστε να επιτυγχάνεται πλειοψηφία στη τετραμελή επιτροπή. Εισηγητής στη ΔΕΑ θα είναι ο υπουργός Βιομηχανίας απο κοινού με τον υπουργό που εποπτεύει το συγκεκριμένο φορέα, είτε ο υπουργός Βιομηχανίας μόνος του. Η ΔΕΑ υποστηρίζεται στο έργο της απο την ειδική Γραμματεία αποκρατικοποίησης, η οποία μεταφέρεται στο υπουργείο Βιομηχανίας. Η ΔΕΑ αποφασίζει ποιοί φορείς, πότε και με ποιά απο τις τρεις μορφές που αναφέρονται παραπάνω θα αποκρατικοποιούνται. Η διάρκεια του βίου της θα είναι τριετής.

Σύμφωνα με το νομοσχέδιο, η διαδικασία που θα ακολουθείται για την υλοποίηση των αποκρατικοποιήσεων είναι η ακόλουθη:

α. Η ΔΕΑ, μετά την πλήρη καταγραφή των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, θα ορίσει ποιοί φορείς βαίνουν προς αποκρατικοποίηση. Η πλήρης αυτή καταγραφή των φορέων έχει και ένα ακόμη θετικό αποτέλεσμα: θα αποτελεί στη πραγματικότητα μία χαρτογράφηση του δημόσιου τομέα (51), ώστε να γίνει γνωστό ποιές επιχειρήσεις ανήκουν στο δημόσιο ή σε ποιές απο αυτές το δημόσιο συμμετέχει ως μειοψηφία και ποιά θα είναι η τύχη καθενιάς απο αυτές.

β. Μετά τη γνωστοποίηση της απόφασης αυτής στους εν λόγω φορείς, αυτοί έχουν την υποχρέωση μέσα σε 15 μέρες να υποβάλουν εισηγητική πρόταση για το τρόπο και τη διαδικασία αποκρατικοποίησής τους.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

γ. Η ΔΕΑ, λαμβάνοντας υπόψη την εισηγητική πρόταση, αποφασίζει τελικά για τη μορφή και τη διαδικασία αποκρατικοποίησης, μέσα σε 30 μέρες.

δ. Ο φορέας υποχρεούται να φέρει σε πέρας την αποφασισθείσα αποκρατικοποίηση μέσα σε ένα εξάμηνο από τη γνωστοποίηση σε αυτόν της αποφάσεως της ΔΕΑ. Η ΔΕΑ μπορεί έπειτα από αίτηση του φορέα να παρατείνει την εξάμηνη προθεσμία συνολικά για έξι επιπλέον μήνες κατ'ανώτατο όριο. Αν δεν τηρηθούν οι παραπάνω χρονικές προθεσμίες, οι διοικήσεις των παραπάνω φορέων εκπίπτουν αυτομάτως και τα αρμόδια για την εκλογή ή ορισμό νέας διοίκησης όργανα υποχρεούνται αμελλητί να προβούν στην εκλογή ή ορισμό νέας διοίκησης αποκλειομένων των προσώπων της εκπεσούσης διοίκησης.

Το νομοσχέδιο ορίζει ότι για κάθε μία από τις τρεις μορφές αποκρατικοποίησης που αναφέρθηκαν παραπάνω θα ακολουθηθούν οι εξής διαδικασίες:

α) Σχετικά με τη κατάργηση ή συγχώνευση φορέων, θα γίνεται στο εξής με την έγκριση προεδρικών διαταγμάτων ύστερα από πρόταση των υπουργών μελών της ΔΕΑ και τυχόν άλλου αρμόδιου κατά περίπτωση υπουργού.

β) Σχετικά με την ιδιωτικοποίηση των εν λόγω φορέων αυτή μπορεί να γίνει με έναν από τους παρακάτω τρόπους ή με συνδυασμό αυτών:

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. Πώληση σε ιδιώτες ολόκληρης της επιχείρησης ή πακέτου της πλειοψηφίας των μετοχών της.

2. Εισαγωγή στο Χρηματιστήριο και πώληση σε ιδιώτες των μετοχών επιχείρησης.

3. Πώληση ή εκμίσθωση περιουσιακών στοιχείων του φορέα της επιχείρησης. Εδώ είναι, συνεπώς, δυνατή η εφαρμογή της μεθόδου της χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing).

4. Ανάθεση σε ιδιώτες της διαχείρισης της επιχείρησης με ή χωρίς δικαίωμα εξαγοράς για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Η μέθοδος αυτή είναι αντίστοιχη της γαλλικής *contrat de gerance* και αφορά κατά κύριο λόγο φυσικά πρόσωπα.

5. Παραχώρηση σε ιδιώτες άδειας για εκμετάλλευση κρατικών βιομηχανιών και άλλων εγκαταστάσεων. Η περίπτωση αυτή θα μπορούσε να προσομοιαστεί με την ανάθεση σε ιδιωτικό φορέα ολόκληρης της διοίκησης της επιχείρησης (*contrat de gestion*). Ο ιδιωτικός φορέας, που είναι κάποιο νομικό πρόσωπο, καρπούται για λογαριασμό του τα όποια κέρδη τυχόν υπάρξουν και, σε αντάλλαγμα, το δημόσιο λαμβάνει είτε ένα πάγιο ποσό είτε ένα ποσοστό επι των κερδών.

Η τέταρτη και πέμπτη μέθοδος μπορούν να προσομοιαστούν με μίσθωση επιχείρησης (*location-gérance de fonds*) (52). Η προοπτική ιδιωτικοποίησης συναρτάται με την επίτευξη θετικών οικονομικών

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

αποτελεσμάτων και συνίσταται στη σταδιακή απόκτηση της πλειοψηφίας ή και του συνόλου του μετοχικού κεφαλαίου από τον ιδιωτικό φορέα που τη διευθύνει με μέθοδο που συμφωνείται αρχικά ή μεταγενέστερα με το Δημόσιο. Το πλεονέκτημα για το Δημόσιο συνίσταται αφενός μεν στην απαλλαγή από τυχόν οικονομικά βάρη, συνεπεία χρεών της επιχείρησης και αφετέρου στην είσπραξη του όποιου ανταλλάγματος για τη παραχώρηση της διοίκησης των επιχειρήσεων αυτών.

γ) Όσο αφορά την εκκαθάριση των υπερχρεωμένων φορέων, προτείνεται νέα διαδικασία που επιταχύνει και διευκολύνει σημαντικά τις διαδικασίες. Συγκεκριμένα, οι φορείς αυτοί μπαίνουν σε εκκαθάριση ύστερα από πρόταση του 20% των ληξιπρόθεσμων πιστωτών. Το 51% προσδιορίζει εκκαθαριστή, Τράπεζα, ο οποίος σε περιορισμένες χρονικά προθεσμίες που δεν μπορούν να υπερβούν το εξάμηνο, ολοκληρώνει τη διαδικασία εκκαθάρισης.

Στο νομοσχέδιο έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη διασφάλιση της διαφάνειας των σχετικών ενεργειών. Κατ'αυτό το τρόπο:

α) προβλέπεται η προκήρυξη δημόσιων πλειοδοτικών διαγωνισμών

β) στις περιπτώσεις των απευθείας διαπραγματεύσεων, θα έχει προηγηθεί αποτίμηση της επιχείρησης ή εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων από ανεξάρτητο χρηματοοικονομικό σύμβουλο, άλλον από αυτόν που μεσολαβεί για την πώληση. Το συμφωνούμενο τίμημα της

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

πώλησης δεν επιτρέπεται να είναι μικρότερο του κατωτάτου ορίου της εκτίμησης ή της αποτίμησης, ενώ δεν θα γίνονται δεκτές προσφορές μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής.

Στα πλαίσια του "λαϊκού καπιταλισμού", το νομοσχέδιο προβλέπει τη διανομή μετοχών στους εργαζόμενους με προνομιακούς όρους. Πιο συγκεκριμένα, ύστερα από απόφαση των μελών της ΔΕΑ, είναι δυνατή η διάθεση μετοχών στους εργαζόμενους καθώς και στους συνταξιούχους μιας επιχείρησης. Οι ρυθμίσεις αυτές θα εφαρμόζονται στη περίπτωση αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου μίας επιχείρησης ή φορέα, οπότε η ΔΕΑ θα αποφασίζει τί ποσοστό θα μεταβιβάζεται στις παραπάνω δύο κατηγορίες και με ποιούς όρους. Οι όροι θα είναι ευνοϊκοί και θα φτάνουν μέχρι και τη δωρεάν διανομή μετοχών. Η βασική παράμετρος στους όρους διάθεσης των μετοχών αυτών είναι τα έτη υπηρεσίας.

Στο νομοσχέδιο προβλέπεται, επίσης, η δυνατότητα παραχώρησης εκ μέρους του δημοσίου υπερχρεωμένων επιχειρήσεων στους εργαζόμενους. Η παραχώρηση συντελείται με την εκχώρηση των μετοχών που κατέχει το δημόσιο, εφόσον αυτές καλύπτουν την απόλυτη πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου, στους εργαζόμενους της επιχείρησης με ταυτόχρονη απαλλαγή της επιχείρησης από τις οφειλές της προς το δημόσιο. Η εκχώρηση θα γίνεται υπό την προϋπόθεση ότι οι εργαζόμενοι που θα συμμετέχουν σε μία τέτοια ρύθμιση θα αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 70% του ανθρώπινου δυναμικού της.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Τέλος η ΔΕΑ είναι αρμόδια να λαμβάνει τις αποφάσεις που απαιτούνται για τη μερική ή ολική κατάργηση όλων των υφισταμένων αποκλειστικών δικαιωμάτων και προνομίων, που αφορούν τη παραγωγή ή τη διάθεση προϊόντων ή υπηρεσιών στους αποκρατικοποιημένους φορείς. Η δυνατότητα αυτή της κατάργησης των μονοπωλίων (*déréglementation*) που εισάγεται με το νόμο αυτό, στο βαθμό που καταργείται ο περιορισμός του 49% για την ιδιωτικοποίηση των μεγάλων δημόσιων επιχειρήσεων κοινής ωφελείας (ΔΕΚΟ), μαζί με την ιδιωτικοποίηση αποτελούν, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα δύο θεμελιώδη σκέλη της γνωστής ως αποπαρέμβασης (*dérégulation*) του κράτους στην οικονομική ζωή.

Στη περίπτωση μεταβίβασης μονοπωλιακών επιχειρήσεων του δημόσιου, η ΔΕΑ θα καθορίζει και τον τρόπο ελέγχου της τιμολογιακής πολιτικής για τις παραχωρούμενες υπηρεσίες. Αν, επίσης, η μεταβίβαση αφορά ποσοστό 51% και άνω των επιχειρήσεων αυτών στον ιδιωτικό τομέα είναι, βέβαια, δεδομένο ότι θα αρθεί η μονιμότητα των εργαζομένων στις επιχειρήσεις αυτές, οι οποίοι θα συνεχίσουν να εργάζονται με σύμβαση αορίστου χρόνου και θα υπόκεινται, σχετικά με τις απολύσεις, στις ρυθμίσεις του εργατικού δικαίου.

Οι ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο νομοσχέδιο θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν πλήρεις. Ο νέος νόμος, του οποίου οι επιρροές από τη γαλλική νομοθετική εμπειρία στο τομέα αυτό είναι

εμφανείς, φαίνεται ότι έλαβε υπόψη όλα τα σύγχρονα δεδομένα στο τομέα των αποκρατικοποιήσεων, τόσο απο πλευράς συγκριτικού όσο και απο πλευράς κοινοτικού δικαίου.

Θα πρέπει, όμως, να επισημανθεί ότι το δίκαιο δεν αποτελεί τίποτα περισσότερο απο το μέσο για την εφαρμογή πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών επιδιώξεων. Τυχόν παλινδρομήσεις ή αναποφασιστικότητα εκ μέρους της πολιτικής ηγεσίας είναι δυνατόν να έχουν ιδιαίτερα σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων: η παράταση της αβεβαιότητας σχετικά με τη τύχη των επιχειρήσεων για τις οποίες έχει αποφασιστεί η αποκρατικοποίηση, η συνακόλουθη παράταση της επιβάρυνσης του κρατικού προϋπολογισμού απο τη συντήρηση των επιχειρήσεων αυτών καθώς και η συνεχής μείωση της παραγωγικότητας που είναι συνέπεια τυχόν κινητοποιήσεων και αναταραχών στον εργασιακό χώρο είναι δυνατόν να έχουν επιπτώσεις και στην ίδια τη διαδικασία των ιδιωτικοποιήσεων στο βαθμό που επηρεάζουν την ίδια την αξία της επιχείρησης.

Απο την άλλη πλευρά, η προβλεπόμενη αύξηση του ιδιωτικού τομέα προϋποθέτει μία αποτελεσματικότερη ρύθμιση για τη προστασία του ανταγωνισμού (ο πρόσφατα ψηφισθείς νόμος 1934/91 - ο οποίος τροποποίησε και συμπλήρωσε τον προηγούμενο ν.703/77- πρέπει να βελτιωθεί σε πολλά του σημεία και η προβλεπόμενη Επιτροπή ανταγωνισμού πρέπει να αναμορφωθεί ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στο έργο της)(53). Η αναμενόμενη αύξηση του ανταγωνισμού

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

με την είσοδο των πρώην προβληματικών επιχειρήσεων στον ιδιωτικό τομέα απαιτεί συνεχή επαγρύπνηση από την πολιτεία ώστε να δημιουργηθούν από την αρχή υγιείς βάσεις ανάπτυξης και λειτουργίας των επιχειρήσεων αυτών.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

Τα πενιχρά αποτελέσματα των δημοσίων επιχειρήσεων κατά τα τελευταία χρόνια, η σαφής υποβάθμιση των προσφερομένων υπηρεσιών από τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και η αδυναμία ουσιαστικής εξυγίανσης προβληματικών επιχειρήσεων που εντάχθηκαν σε δημόσιους οργανισμούς ανασυγκρότησης οδήγησαν όλες σχεδόν τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις στην υιοθέτηση, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, προγραμμάτων ιδιωτικοποιήσεων και κατάργησης κρατικών μονοπωλίων (*déréglementation*), σε μια προσπάθεια αποπαρέμβασης (*dérégulation*) στην οικονομία.

Τα κράτη μέλη, τον τελευταίο καιρό, φαίνεται να επιδίδονται σε μία εμφανή προσπάθεια "απολλαγής" από το οικονομικό βάρος της συντήρησης μεγάλων δημοσίων επιχειρήσεων.

Αν και η τάση αυτή εκφράζει σε μεγάλο βαθμό φιλελεύθερες πολιτικοοικονομικές θέσεις, δεν θα πρέπει να υποβαθμιστεί και το αντικειμενικό γεγονός της αύξησης τόσο της έντασης όσο και της έκτασης του ανταγωνισμού από τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία, γεγονός που ωθεί τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις στην εξεύρεση περισσότερο αποτελεσματικών μορφών οργάνωσης της οικονομίας τους. Εξάλλου, κανένα κράτος δεν διαθέτει πλέον τη πολυτέλεια να εφαρμόζει δογματικές λύσεις αποκομμένες από τη διεθνή οικονομική πραγματικότητα όπως έδειξε η πρόσφατη οικονομική κατάρρευση της

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Σοβιετικής Ενώσεως αλλά και τα τεράστια οικονομικά προβλήματα που έχουν συσσωρευτεί στις οικονομίες των κρατών της Ανατολικής Ευρώπης που είχαν υιοθετήσει κάποια μορφή κρατικού σχεδιασμού.

Η ιδιωτικοποίηση δημόσιων επιχειρήσεων ως μέσο δημοσιονομικής εξυγίανσης και τόνωσης της ανταγωνιστικότητας έχει χρησιμοποιηθεί εκτεταμένα στη διεθνή οικονομία κατά τη δεκαετία του 1980. Σε ότι αφορά τις μεγάλες δημόσιες επιχειρήσεις η δημιουργία ανταγωνιστικού περιβάλλοντος και η λειτουργία τους με ανταγωνιστικά κριτήρια οδηγούν σε βελτίωση της θέσης τους στην αγορά και αποτελούν την καλύτερη προετοιμασία για την ενδεχόμενη ιδιωτικοποίησή τους.

Η επιτακτική ανάγκη μείωσης των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα και τόνωσης του ανταγωνισμού, ανάγκασαν αρκετά κράτη μέλη να προχωρήσουν σε παρόμοια προγράμματα χωρίς πάντοτε να διαθέτουν την απαιτούμενη κοινωνική συναίνεση. Πράγματι, οι εργαζόμενοι δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπίσουν το ζήτημα των ιδιωτικοποιήσεων χωρίς κάποια ανησυχία. Ο κίνδυνος μαζικών απολύσεων, η ασάφεια ως προς το μέλλον της επιχείρησης, η εν γένει απώλεια της εξασφάλισης που παρέχει ο ευρύτερος δημόσιος τομέας καθώς και η συνακόλουθη απώλεια των λεγόμενων "κεκτημένων δικαιωμάτων" δεν συνηγορούν προς μία θετική αντιμετώπιση των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Βέβαια η σύγχρονη τάση για συνέχιση της δραστηριότητας της επιχείρησης ανεξαρτήτως του ιδιοκτησιακού της καθεστώτος, οι συμφωνίες μεταξύ δημοσίου-εκποιητή και ιδιώτη-αγοραστή σχετικά με το μέλλον των εργαζομένων στην επιχείρηση, η χορήγηση στους εργαζομένους ποσοστού μετοχών της επιχείρησης με ευνοϊκούς όρους εξόφλησης (στα πλαίσια του "λαϊκού καπιταλισμού") και η νομοθετική κατοχύρωση της δυνατότητας συμμετοχής εκπροσώπων των εργαζομένων στα κέντρα λήψης αποφάσεων για την οικονομική πορεία της επιχείρησης (διοικητικό συμβούλιο, εποπτικό συμβούλιο), άμβλυναν κάπως τις αντιδράσεις των εργαζομένων, οι οποίοι τελικά αποδέχτηκαν, στις περισσότερες περιπτώσεις, τις ιδιωτικοποιήσεις ως αναγκαίο κακό.

Ενα πρόγραμμα αποκρατικοποίησης οφείλει, συνεπώς, όσο αφορά τη διαμόρφωση του νομικού του πλαισίου, να λαμβάνει υπόψη τις σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις. Επιπλέον, η εμπειρία άλλων κρατών μελών που προχώρησαν στο παρελθόν στην υιοθέτηση προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης (Μ. Βρετανία, Γαλλία) είναι δυνατόν να συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός εθνικού προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων, υπό την προϋπόθεση ότι οι σχετικές ρυθμίσεις είναι προσαρμόσιμες στην ελληνική πραγματικότητα.

Σχετικά με τις ιδιωτικοποιήσεις, η συνθήκη ΕΟΚ φαίνεται άν όχι να τις ευνοεί τουλάχιστον να τις αποδέχεται ανεξάρτητα από την έκταση που μπορούν να λάβουν στα πλαίσια της εθνικής οικονομίας. Το μόνο ζήτημα που είναι δυνατόν να προκύψει σε σχέση

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

με το κοινοτικό δίκαιο είναι τυχόν ασυμβατότητα ορισμένων μεθόδων ιδιωτικοποιήσεων με τις κοινοτικές ρυθμίσεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και το δίκαιο των εταιριών.

Σχετικά με το δίκαιο του ανταγωνισμού, ένα σημαντικό ζήτημα γεννάται σχετικά με τη ρύθμιση χρεών ορισμένων προς πώληση προβληματικών επιχειρήσεων. Τυχόν διαγραφή χρεών εκποιούμενων επιχειρήσεων με σκοπό να καταστούν ελκυστικότερες έναντι των μελλοντικών αγοραστών τους είναι πιθανόν να προσκρούει στις σχετικές ρυθμίσεις περι κρατικών ενισχύσεων της συνθήκης ΕΟΚ (σελ 108 επ.). Το ζήτημα αποκτά ιδιαίτερη σημασία για την Ελλάδα, όπου η διαγραφή χρεών προβληματικών επιχειρήσεων είναι σχεδόν αναγκαστική επιλογή, καθόσον το ύψος των χρεών είναι τεράστιο και σε πολλές, μάλιστα, περιπτώσεις υπερβαίνει τη πραγματική αξία της επιχείρησης.

Σχετικά με το δίκαιο των εταιριών, η οδηγία 77/187/ΕΟΚ αφορά τη προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβίβασης της επιχείρησης. Το κοινοτικό δίκαιο έχει επίσης τη δυνατότητα να προσφέρει εναλλακτικές μεθόδους αποκρατικοποίησης που βασίζονται κατά κύριο λόγο στις οδηγίες σχετικά με το δίκαιο των εταιριών και ιδιαίτερα στη τρίτη και την έκτη οδηγία.

Παρά το γεγονός ότι η επιτυχία ενός προγράμματος αποκρατικοποίησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από οικονομικά δεδομένα, η μελέτη των οποίων διαφεύγει των ορίων της παρούσας

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

μελέτης, η επιλογή αποτελεσματικών νομικών μορφών υλοποίησης του συγκεκριμένου προγράμματος είναι δυνατόν να συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στην επιτυχία του σχετικού εγχειρήματος.

Σχετικά με την Ελλάδα, η σχετική δραστηριότητα της Επιτροπής, αφορά συγκεκριμένες περιπτώσεις ρυθμίσεων χρεών ελληνικών επιχειρήσεων που ελέγχονται από το κράτος και προορίζονται για ιδιωτικοποίηση, με σκοπό την διενέργεια των ιδιωτικοποιήσεων αυτών χωρίς να προκαλούνται σοβαρές παραβάσεις κοινοτικού δικαίου.

Ο νέος ελληνικός νόμος σχετικά με τις αποκρατικοποιήσεις όπως προκύπτει από το σχετικό νομοσχέδιο πρόκειται να καλύψει σημαντικά κενά στο τομέα της ελληνικής νομοθεσίας για τις ιδιωτικοποιήσεις. Η συμβατότητα του νόμου αυτού με το κοινοτικό δίκαιο θα αποτρέψει τη δημιουργία σημαντικών νομικών εμποδίων κατά τη διάρκεια της σύνθετης και δυσχερούς διαδικασίας των ιδιωτικοποιήσεων.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ψήφιση από την Εθνική Αντιπροσωπεία του νόμου πλαισίου για τις αποκρατικοποιήσεις που θα ολοκληρωθεί κατά τις προσεχείς μέρες, θέτει και στην χώρα μας ερωτήματα που έχουν ήδη απασχολήσει, κατά το παρελθόν, άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας αλλά και την ίδια την Επιτροπή των Ε.Κ. Ερωτήματα που συνδέονται και με την επαναδιοθέτηση του ρόλου του δημόσιου τομέα απέναντι στον ιδιωτικό. Η πρόσφατη αντίληψη θέλει το δημόσιο τομέα προσαρμοσμένο στις σύγχρονες συνθήκες να δρά με σκοπό την κοινή ωφέλεια, περιορίζοντας το ρόλο που παίζει στον ανταγωνιστικό τομέα της οικονομίας.

Στο κοινοτικό δίκαιο, ο δημόσιος επιχειρηματικός τομέας αντιμετωπίστηκε ανέκαθεν με δυσπιστία. Παρά το γεγονός της διακήρυξης στο άρθρο 222 Σ-ΕΟΚ της ουδετερότητας της Συνθήκης στο καθεστώς ιδιοκτησίας, ένα πλέγμα ρυθμίσεων που αφορά κατά κύριο λόγο το δίκαιο του ανταγωνισμού με σημείο αναφοράς το άρθρο 90 Σ-ΕΟΚ, εμφανίζεται αντίθετο προς τη διεύρυνση της κρατικής επιχειρηματικής δράσης. Η έλλειψη διαφάνειας στις οικονομικές σχέσεις του κράτους με τις δημόσιες επιχειρήσεις του συντηρεί, εξάλλου, μία διαρκή επαγρύπνηση της Επιτροπής με σκοπό τη διαπίστωση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων αντίθετων με το κοινοτικό δίκαιο.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Απο την άλλη πλευρά, η ανάληψη της ευθύνης εξυγίανσης προβληματικών επιχειρήσεων απο το κράτος, κατέστησε ακόμα περισσότερο εμφανείς τις οργανωτικές και λειτουργικές αδυναμίες του δημόσιου τομέα. Οι προβληματικές επιχειρήσεις, ιδιαίτερα στην Ελλάδα, όχι μόνο δεν εξυγιάνθηκαν αλλά αύξησαν τις ζημίες τους σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις προκλήθηκαν και παραβάσεις του κοινοτικού εταιρικού δικαίου.

Μπροστά σε μία τέτοια κατάσταση, η ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων αυτών και η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα γενικότερα, είναι η συνηθισμένη πλέον λύση -στο βαθμό που όλα σχεδόν τα κράτη μέλη, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό υιοθέτησαν παρόμοια λύση- ώστε να βελτιωθεί η κατάσταση της εθνικής οικονομίας, όπως εξάλλου είχε επισημανθεί απο τα αρμόδια κοινοτικά όργανα στην Ελληνική Κυβέρνηση κατα τη χορήγηση της δεύτερης δόσης του κοινοτικού δανείου. Στο ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο, η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα συμβάλλει στην αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων και ιδιαίτερα εκείνων του ανταγωνισμού καθώς και των οικονομικών αποτελεσμάτων των επιχειρήσεων.

Οι μέθοδοι για την αποτελεσματική εφαρμογή ενός προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων υπάρχουν και η προστασία που παρέχεται στους εργαζομένους στις επιχειρήσεις αυτές και απο το κοινοτικό δίκαιο κρίνεται επαρκής. Προς τη κατεύθυνση αυτή, αλλά

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

και με σκοπό τον γενικότερο εκσυγχρονισμό του ελληνικού οικονομικού δικαίου, σκόπιμη θα ήταν η σταδιακή καθιέρωση της νομικής έννοιας της επιχείρησης. Ο πρόσφατος νόμος για τις αποκρατικοποιήσεις φαίνεται να έχει λάβει σε μεγάλο βαθμό υπόψη και τις σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις. Η συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο εφαρμογή του είναι απαραίτητη για την θετική έκβαση του εγχειρήματος αυτού.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

1. Δούβλης, μέθοδοι και νομικό καθεστώς ιδιωτικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων στο ελληνικό οικονομικό δίκαιο, 1988, σελ. 2 επ.
2. Δούβλης, ο.π. σελ. 1
3. Δούβλης, ο.π.
4. Εφημ. "Καθημερινή" "Ιδιωτικοποίηση ή ανταγωνιστικότητα;" 16.12.1990. Επίσης στην ίδια εφημερίδα 20.10.91, σελ. 68
5. 18^ο Εκθεση επί της πολιτικής του ανταγωνισμού 1989, Επιτροπή των Ε.Κ σελ.172
6. Εφημ. "Καθημερινή" "Αποκρατικοποιήσεις: έξω πάνε καλά", 24.11.1991, σελ.72
7. Εφημ. "Καθημερινή", ο.π.
8. Εφημ. "Καθημερινή" 9.12.1990
9. Εφημ. "Καθημερινή", "Βαθιές οι ρίζες του κρατισμού", 17.11.1991, σελ.76
10. Εφημ. "Καθημερινή", ο.π.
11. Δούβλης, ο.π. σελ. 45 επ.
12. Δούβλης, ο.π. σελ. 70, 166. Επίσης, συνέντευξη του υπουργού ΒΕΤ κ. Α. Ανδριανόπουλου, εφημ. "Καθημερινή" 20.10.1991
13. Δούβλης, ο.π. σελ. 3 όπου και σχετική βιβλιογραφία
14. Δούβλης, ο.π. σελ.129. Graham/Prosser, Privatising nationalised industries: constitutional issues and legal techniques. MLR 1987, σελ.17 επ.

15. Graham/Prosser, ο.π. σελ.33 επ. και 36 επ. Caveriviere M./ Debene M., La privatisation des entreprises publiques. Premieres remarques sur les lois de l' ete 1986, Rev. soc., 1986, σελ.249 επ.

16. Caveriviere M./ Debene M., ο.π.

17. Δούβλης, ο.π. σελ. 45, σημ.203 με παράθεση σχετικής

Βιβλιογραφίας

18. Δούβλης, ο.π. σελ. 45

19. Δούβλης, ο.π. σελ. 46

20. Δούβλης, ο.π. σελ. 47

21. Caveriviere M./ Debene M., ο.π.236

22. Desurvire D., Privatisation: clé de voûte de l'édifice économique du monde liberal, art. polyc., 1988 και P.A no 56, 9/5/88, σελ. 13 επ.

23. Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ.1068 επ.

24. Μούζουλα, "Μεταβίβαση της επιχείρησης και προστασία των εργαζομένων.-Η ερμηνεία της Οδηγίας 77/187 ΕΟΚ απο το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευ.Β.1991/2 σελ.164.

Bertrand.Transfert des contrats de travail et cession d'entreprise, La directive européenne et les droits belge, français et allemand, Coll.droit social, Bruylant, Bruxelles, 1988 σελ.11

25. Μούζουλα, ο.π., σελ.165

26. Μούζουλα, ο.π., σελ.164

27. Legnier, Transferts d'entreprises et protection des travailleurs dans le cadre communautaire, R.M.C. 1977, σελ.477

28. Δ.Ε.Κ. 18/3/1986, 24/85 Spijkers. Rec.1119

29. Βλ. αρθ.12 3ης οδηγίας για το δίκαιο εταιριών, E.E L 295, 20/10/1978, 36 επ., που ορίζει ότι η προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων των συγχωνευομένων εταιριών ρυθμίζεται σύμφωνα με την οδηγία 77/187/ΕΟΚ. Βλ. επίσης Κ. Παμπούκη, Δίκαιο ανώνυμης εταιρίας, Β έκδοση, Σάκκουλας, Θεσ/νίκη 1989.

30. Βλ. αρθ. 11 της 6ης οδηγίας για τη διάσπαση. E.E L 378 31/12/1982, 47 επ.

31. Δ.Ε.Κ. 7/2/1985, 19/83, Wendelboe. Rec. 457 επ., Δ.Ε.Κ. 7/2/1985 135/83 Abels, Rec.469 επ., Δ.Ε.Κ. 17/12/1987, 287/86, Landsorganisationen i Danmark for Tjenerforbundet i Danmark κατά Ny Molle Kro, Συλ.1987-11 σελ.5486

32. Δ.Ε.Κ. 17/12/1987, 287/86. Ny Molle Kro, σελ.5487

33. Βλ. παρακάτω 5.1

34. Δούβλης, ο.π. σελ.35. Σχετικά με τη τρίτη οδηγία Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ. 244

35. COM(84) 727 τελικό, E.E C23 της 25.1.1985. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, προϋποθέσεις για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων. τόμος 3. Επιτροπή Ε.Κ. Δεκέμβριος 1990,σελ.12.Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ.273 επ. Επίσης, σχετικά με την ευρωπαϊκή ανώνυμη εταιρία Goldman, Lyon-Caen, ο.π. σελ.278 επ.

36. Χατζηγάγιος, Η διάσπαση ανωνύμων εταιριών, E.E.N. 1985 σελ.560,σημ.54

37. Αναστόπουλος, Οι δημόσιες επιχειρήσεις.1987, σελ.109
επ. Δούβλης, ο.π. σελ.152

38. Δούβλης, ο.π. σελ.153

39. Δούβλης, ο.π. σελ.41, Ιωακειμίδης, Η εναρμόνισης του
ελληνικού δικαίου της συγχωνεύσεως ανωνύμων εταιριών προς το
ευρωπαϊκόν δίκαιον, Ε.Εμπ.Δ. 1980, σελ.52 επ.

40. Δούβλης, ο.π. σελ.42

41. Δούβλης, ο.π. σελ.64

42. Δούβλης, ο.π. σελ.59

43. Δούβλης, ο.π. σελ.99

44. Εφημ. "Καθημερινή", "Βαθιές οι ρίζες του κρατικισμού"
17.11.1991 σελ.76

45. Εφημ. "Καθημερινή", "σκόπελος" η ρύθμιση των χρεών.
9.12.1990, σελ.92. Βλ.επίσης σχετική ανακοίνωση για τον Τύπο της
Επιτροπής των Ε.Κ της 13/3/91, state aid (54-58/90)

46. Βλ. σχετική ανακοίνωση για τον Τύπο της Επιτροπής των
Ε.Κ της 31/7/1991, aide d'etat C 2/88

47 Απόφαση της Επιτροπής της 2ας Μαΐου 1990 σχετικά με την
ενίσχυση που χορήγησε η ελληνική κυβέρνηση σε βιομηχανία
τσιμέντου (Α.Ε "Τσιμέντα Χαλκίδος") 91/144/ΕΟΚ Ε.Ε L 73/27,
20/3/1991

48. Βλ. σχετικές ανακοινώσεις της Επιτροπής C 18/90 Ε.Ε C
229/6, 14/9/1990, 91/C 123/08 Ε.Ε C 123/16, 9.5.91 και C 14/91
Ε.Ε C 145/2.

49. Βλ. σχετική ανακοίνωση για τον Τύπο της Επιτροπής των Ε.Κ της 31/7/91, aide d'etat NN 11/91

50. Το σχετικό νομοσχέδιο συζητείται στη Βουλή. Οι διάφορες μορφές αποκρατικοποίησης προβλέπονται στο άρθρο 5 του σχετικού νομοσχεδίου.

51. Εφημ. "Καθημερινή", 20/10/91, σελ.66 όπου αναγράφονται πληροφορίες σχετικά με τη κατάρτιση καταλόγου από 698 επιχειρήσεις και άλλους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα από το υπουργείο ΒΕΤ ώστε να προωθηθεί το πρόγραμμα αποκρατικοποίησης.

52. Βλ. παραπάνω 5.1

53. Εφημ. "Καθημερινή", 20/10/91, σελ.67, που αναγράφει πληροφορίες για τις σχετικές κυβερνητικές προθέσεις.

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

Α. ΠΡΑΞΕΙΣ ΚΑΙ ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

1. 1er Rapport de la Commission sur la politique de concurrence, 112 επ.

2. IIe Rapport, 113 επ.

3. Απάντηση της Επιτροπής της 12/11/65 στις ερωτήσεις των Ιταλών Ευρωβουλευτών Graziosi και Sabatini, Ε.Ε. αρ.201, 24/11/65, σελ. 3021

4. Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις κοινοτικές πολιτικές, σειρά αριθ.3, 11-1988, σελ.71

5. 18^ο Εκθεση επι της πολιτικής του ανταγωνισμού 1989, Επιτροπή των Ε.Κ σελ.172

6. Ανακοίνωση για τον Τύπο της Επιτροπής των Ε.Κ της 31/7/1991, aide d'état C 2/88

7. Απόφαση της Επιτροπής της 2ας Μαΐου 1990 σχετικά με την ενίσχυση που χορήγησε η ελληνική κυβέρνηση σε βιομηχανία τσιμέντου (Α.Ε "Τσιμέντα Χαλκίδος") 91/144/ΕΟΚ Ε.Ε L 73/27, 20/3/1991

8. Ανακοίνωση της Επιτροπής C 18/90 Ε.Ε C 229/6, 14/9/1990

9. Ανακοίνωση της Επιτροπής 91/C 123/08 Ε.Ε C 123/16, 9.5.91

10. Ανακοίνωση της Επιτροπής C 14/91 Ε.Ε C 145/2

11. Ανακοίνωση για τον Τύπο της Επιτροπής των Ε.Κ της 31/7/91, aide d'état NN 11/91

12. η πρώτη οδηγία σχετικά με μέτρα γενικής προστασίας των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων (οδηγία 68/151/ΕΟΚ της 9.3.1968) Ε.Ε L65 της 14.3.1968.

13. η δεύτερη οδηγία σχετικά με τη σύσταση μετοχικών εταιριών, τη διατήρηση και τη μεταβολή του κεφαλαίου των εταιριών αυτών (οδηγία 77/91/ΕΟΚ της 13.12.1976) Ε.Ε L26 της 31.1.1977.

14. η τρίτη οδηγία σχετικά με τις συγχωνεύσεις εταιριών σε εθνικό πλαίσιο (οδηγία 78/855/ΕΟΚ της 9.10.1978) Ε.Ε L 295, 20.10.1978, σελ. 36

15. η τέταρτη οδηγία για την εναρμόνιση των ισολογισμών των εταιριών (οδηγία 78/660/ΕΟΚ της 25.7.1978) Ε.Ε L222 της 14.8.1978

16. η έκτη οδηγία για τη διάσπαση των ανωνύμων εταιριών (οδηγία 82/891/ΕΟΚ της 17.12.1982) Ε.Ε L 378 31/12/1982 σελ.47

17. η έβδομη οδηγία για τη κατάρτιση των ενοποιημένων λογαριασμών (οδηγία 83/349/ΕΟΚ, της 13.6.1983) Ε.Ε L193 της 18.7.1983.

18. η όγδοη οδηγία σχετικά με τη χορήγηση άδειας στους υπευθύνους για το νόμιμο έλεγχο των λογιστικών εγγράφων (οδηγία 84/253/ΕΟΚ της 10.4.1984) Ε.Ε L126 της 12.5.1984.

19. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, προϋποθέσεις για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων, τόμος 3, Επιτροπή Ε.Κ, Δεκέμβριος 1990,σελ.12.

B. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ Δ.Ε.Κ.

1. Δ.Ε.Κ. 30/59 De gezamenlijke Steerkolenmijnen in Limburg
κατα Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ, Rec. 1961, σελ.43.
2. Δ.Ε.Κ. 9/7/1969, 5/69 -Franz Voelk κατα ΕΤΣ. J. VEVAECKE
SPRL -Rec.1969, σελ.295
3. Δ.Ε.Κ. 6/5/1971, 1/71 SA Cadillon κατα επιχειρήσεως
Hoess Maschinenbau Kg, Rec.1971, σελ.351.
4. Δ.Ε.Κ. 173/73, Ιταλική Δημοκρατία κατα Επιτροπής. Rec.
1974,σελ.709.
5. Δ.Ε.Κ. 18/6/1975, 94/74 IGAV/ENCC, Rec. 1975, σελ. 713
6. Δ.Ε.Κ. Firma Steinike και Weinlig κατα Ομοσπονδιακής
Δημοκρατίας της Γερμανίας, 22.3.1977, Rec. 1977, σελ.595
6. Δ.Ε.Κ. NV GB INNO-BM/A.T.A.B 16/11/1977, 13/77, Rec.
1977, σελ.2115.
7. Δ.Ε.Κ. 14/11/1984, 323/82, Intermills κατα Επιτροπής.
Συλ. σελ.3809
8. Δ.Ε.Κ. 7/2/1985 135/83 Abels, Rec.469 επ.
9. Δ.Ε.Κ. 7/2/1985, 19/83, Wendelboe, Rec. 457 επ.
10. Δ.Ε.Κ. 13/3/1985, Leeuwaerder Papierwarenfabriek
11. Δ.Ε.Κ. 10/7/1986, 234/84, Βασίλειο του Βελγίου κατα
Επιτροπής
12. Δ.Ε.Κ. 18/3/1986, 24/85 Spijkers. Rec.1119

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

13. Δ.Ε.Κ 234/84 Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

14. Δ.Ε.Κ. 17/12/1987, 287/86, Landsorganisationen i Danmark for Tjenerforbundet i Danmark κατά Ny Molle Kro, Συλ.1987-11 σελ.5486

13. ΔΕΚ 30.5.1991, C-19 και C-20/90, Μαρίνα και Νικόλαος Καρέλλας κατά Υπουργού ΒΕΤ και ΟΑΕ ΑΕ (αδημοσίευτη)

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αναστόπουλος, Οι δημόσιες επιχειρήσεις, 1987

Αργυριάδη Α., Γεωργιάδη Α., Σταθόπουλου Μ., Λιακόπουλου Θ., Ερμηνευτικά ζητήματα απο το νόμο (ν.1386/83) για την εξυγίανση των προβληματικών επιχειρήσεων (Γνωμοδότηση) ΝοΒ 36, σελ.38.

Αργυριάδη, Ζητήματα απο την υπαγωγή προβληματικών επιχειρήσεων στις ρυθμίσεις του ν.1386/83 (γνμδ), ΝοΒ 1984, σελ. 1014 επ.

De Beaumont, L'aménagement des monopoles d'état français visés par l'article 37 du traité de Rome 1969

Bellamy C.W, Child G., Common Market Law of competition, Sweet and Maxwell 1978 (sec. ed.)

Brothwood M., The Commission Directive on transparency of financial relations between member states and public undertakings, 18 CMLR 1981, sel.207-217

Berlin, L' adaptation du régime des entreprises publiques aux normes internationales et communautaires R.T.D.E. 1983, σελ.232 επ.

Bertrand, Transfert des contrats de travail et cession d'entreprise, La directive européenne et les droits belge, français et allemand, Coll.droit social, Bruylant, Bruxelles, 1988 σελ.11

Bol, L'entreprise publique comme instrument des politiques d'Etat: le cas de la politique industrielle, Adm. publ. 1983, σελ.113.

Caverivière M./ Debene M., La privatisation des entreprises publiques. Premières remarques sur les lois de l'été 1986, Rev. soc., 1986, σελ.203 επ.

Colliard C-A, Régime de l'article 37 du Traité C.E.E. Les aspects juridiques. Cahiers de Bruges 1969, N.S, σελ. 142

Colliard C-A, L'entreprise publique et l'évolution du marché commun, RTDE 1965, σελ. 1-10

Λαγτόγλου Π., Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο (Αθήνα: Α. Σάκκουλας, 1975-83-85)

Γεωργιάδη Α., Ζητήματα από την εφαρμογή του ν.1386/83 για τις προβληματικές επιχειρήσεις ΝοB 34, σελ.1

Delion, Entreprises publiques et communauté économique européenne, R.M.C. 1966, σελ. 70

De Laubadère A., Delvolvé P., Droit public économique (Paris: Dalloz, 1986)

Deringer, Les incidences des règles de concurrence et de l'article 222 sur les possibilités de nouvelles nationalisations ou socialisations de secteurs économiques, Rapport, Semaine de Bruges 1968, σελ. 387 επ.

Desurvire D., L'Etat en crise: un échange des mentalités pour les mutations sociales mal exprimées, P.A, no 93, 5/8/85, σελ.29 επ.

Desurvire D., Un bilan depuis la réforme des procédures collectives des entreprises, Rev. Huis. Just., no 18, 20/6/86, σελ.881 επ. και P.A, no 59, 16/5/86, σελ.19 επ.

Desurvire D., La concentration d'entreprises, P.A, no 3,7/1/87,σελ.4 επ.

Desurvire D., A propos du vingtième anniversaire du crédit-bail, P.A, no 4, 9/1/87, σελ.21 επ.

Desurvire D., Privatisation: clé de voute de l'édifice économique du monde liberal, art. polyc.,1988 και P.A no 56, 9/5/88, σελ. 4 επ.

Desurvire D./ Guyenot J., Les joint ventures, P.A, no 26, 29/2/88, σελ.4 επ.

Desurvire D./ Salerno M., Une nouvelle dimension de l'entreprise: L.85- 697/11.7.85 relative a l'entreprise unipersonnelle a responsabilité limitée, P.A, no 1, 1/1/86, σελ.7 επ.

Druesne G., Droit materiel et politiques de la C.E (Paris: PUF,1986)

Δούβλης, μέθοδοι και νομικό καθεστώς ιδιωτικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων στο ελληνικό οικονομικό δίκαιο, 1988

Goldman, Lyon-Caen, Droit commercial européen, 1983

Graham/Prosser, Privatising nationalised industries:constitutional issues and legal techniques, MLR 1987, σελ.17 επ.

Ipsen, EWG Recht 1972

Ιωακειμίδης, Η εναρμόνιζις του ελληνικού δικαίου της συγχωνεύσεως ανωνύμων εταιριών προς το ευρωπαϊκόν δίκαιον, Ε.Εμπ.Δ. 1980, σελ.52 επ.

Kaiser, Le secteur public et l'économie du marché, Semaine de Bruges 1968, σελ. 279

Κώνστα, Η συμμετοχή των εργαζομένων στη διοίκηση των επιχειρήσεων κατα το κοινοτικό δίκαιο, 1980

Legnier, Transferts d'entreprises et protection des travailleurs dans le cadre communautaire, R.M.C. 1977, σελ.477

Liacopoulos, Le redressement des entreprises en difficulté en droit hellenique, R.I.D.C. 4 (1985), σελ. 985 επ.

Megret J κ.α

Μούζουλα, "Μεταβίβαση της επιχείρησης και προστασία των εργαζομένων.-Η ερμηνεία της Οδηγίας 77/187 ΕΟΚ απο το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευ.Β.1991/2 σελ.164.

Nicolaysen, Le secteur public dans le cadre d'un plan national, Semaine de Bruges 1968, σελ.334.

Παμπούκης, Δίκαιο ανώνυμης εταιρίας, Β έκδοση, Σάκκουλας, Θεσ/νικη 1989

Παπαδημητρίου Γ., Το συνταγματικό καθεστώς προστασίας κεφαλαίων εξωτερικού και ο ν.1386/83 για τον Οργανισμό Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων. Μερικά βασικά ζητήματα (γνωμδ.) ΝοΒ 34, σελ.1561

Παπαθανασίου-Παπαϊωάννου Ζ., Άσκηση Δημοσίας Διοικήσεως
μέσω νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, (Διδακτορική Διατριβή)
1985

Petrilli, Discours de clôture, Semaine de Bruges 1968, σελ.
459

Ross M., article 37. Redundancy or Reinstatement, 7 ELR
1982, σελ.281

Schindler P., Public enterprises and the E.E.C Treaty, 7
CMLR 1970, σελ.57

Sorman G., La ^{Révolution} nouvelle conservatrice Americaine,
Παρίσι, 1983

Sorman G., La solution libérale, Παρίσι, 1984

Sorman G., L'Etat minimum, Παρίσι, 1985

Sorman G., La nouvelle Richesse des Nations, Παρίσι, 1987

Στεφάνου, το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην
Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 1988

Στεφάνου Κ., Βιομηχανική ιδιοκτησία και κοινή αγορά, (Αθήνα
Αφοι Π.Σάκκουλα 1980)

Ferrari-Bravo, Les incidences des règles de concurrence et
de l'article 222 sur les possibilités de nouvelles
nationalisations ou socialisations de secteurs économiques,
Rapport, Semaine de Bruges 1968, σελ.409.

F.I.D.E. Equal Treatment of public and private enterprises.
Reports of the 8th Congress Vol.2, Copenhagen 1978

Friedman W-Garner J.F. Government enterprise. A Comparative
Analysis (London: Stevens, 1970)

Friedman W, Public and private in mixed economies (London: Stevens, 1974)

Χατζηγάγιος, Η Διάσπαση ανωνύμων εταιριών, Ε.Ε.Ν. 1985
σελ.560

Van Hecke G, Government enterprises and National Monopolies
under the EEC Treaty, 3 CMLR 1965-66, 450

Wyatt, State monopolies of a commercial character, 5 ELR
1980, 213